



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA PROPUESTA DE CREACIÓN DEL CONSEJO DE
LA JUDICATURA EN LA REFORMA AL PODER
JUDICIAL FEDERAL DE 1994**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN CIENCIA POLÍTICA)

P R E S E N T A :

MARICRUZ ESCANDÓN JIMÉNEZ

APOYADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DEL PERSONAL ACADÉMICO,
UNAM. PROGRAMA DE APOYO A PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN
TECNOLÓGICA (PAPIIT)

ASESOR: DR. FERNANDO PÉREZ CORREA



Ciudad Universitaria, D.F. junio 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
máxima casa de estudios de la nación,
en especial a los catedráticos de la Facultad de
Ciencias Políticas y Sociales por sus enseñanzas.

Al Dr. Fernando Pérez Correa.
Por haberme invitado a participar en el proyecto:
“La reforma del Estado. El Poder Judicial Federal”

Al honorable jurado por sus valiosas críticas
al presente trabajo.

Al apoyo prestado por parte de la Dirección
General de Asuntos del Personal Académico
de la UNAM, por la beca otorgada
para la realización de esta tesis.

DEDICATORIAS

A mi madre,
por el apoyo de todos éstos años.

Índice

Introducción	3
--------------	---

Capítulo I: Marco teórico y antecedentes de la reforma al Poder Judicial Federal de 1994

1. Definición de Poder Judicial	8
2. El principio de la división de poderes	12
3. Teoría de la reforma constitucional y sus factores	14
4. Contexto histórico de la reforma al Poder Judicial Federal de 1994	17
5. Las atribuciones administrativas de la Suprema Corte de Justicia	22

Capítulo II: El debate en el Congreso de la Unión sobre la iniciativa de reformas al Poder Judicial Federal. Posturas en torno a la creación del Consejo de la Judicatura Federal

1. Presentación de la iniciativa presidencial.	33
1.1. La propuesta de crear un Consejo de la Judicatura Federal en la iniciativa presidencial.	37
2. Sesión del 16 de diciembre de 1994. Primera lectura del dictamen de las Comisiones Unidas del Senado de la República.	44
2.1. Posición de las Comisiones del Senado respecto a la creación del Consejo de la Judicatura Federal.	46
3. Sesión del 17 de diciembre de 1994. Discusión en la Cámara de Senadores	52
4. Sesión del 20 de diciembre de 1994. Dictamen de primera lectura en la Cámara de Diputados	59
5. Sesión del 21 de diciembre de 1994. Dictamen de segunda lectura en la Cámara de Diputados	62

Capítulo III: La opinión pública en torno a la reforma al Poder Judicial Federal.
Críticas y propuestas para el Consejo de la Judicatura Federal

1. La comunidad jurídica	73
1.1 Juristas	73
1.2 Barras de abogados	89
1.3 Miembros del Poder Judicial Federal	91
2. Columnistas y editoriales de los periódicos	96
3. Grupos sociales y económicos	108
IV. Conclusiones	122
V. Anexo: Tablas comparativas de modificaciones a la iniciativa presidencial	125
VI. Fuentes de consulta	151

Introducción

Ernesto Zedillo inauguró su gobierno con la presentación de una reforma integral al Poder Judicial Federal. No es casual que 1994 haya sido el año en que se decidió mejorar los sistemas de procuración e impartición de justicia. Los asesinatos de personajes públicos, los secuestros a importantes empresarios, el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el Estado de Chiapas, aunado a los problemas cotidianos de inseguridad así como el narcotráfico, generaron un clima de inseguridad y violencia.

Esta introducción muestra cuál fue la respuesta del Presidente de la República ante la clara fractura de la seguridad, esto con el fin de introducir al lector, al tema que ocupa a esta investigación. Posteriormente se definen los objetivos de esta tesis y la metodología utilizada para alcanzarlos. Finalmente se sintetiza el contenido de cada uno de los capítulos.

Para atender la intensa conflictividad social, y la demanda de los ciudadanos de mayor justicia, el 5 de diciembre de 1994 el jefe del Ejecutivo envió al Senado de la República, un proyecto de reforma constitucional, el cual tenía como objetivo central la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un Tribunal Constitucional. Para lograrlo se propuso: ampliar las competencias de la Corte para conocer de las controversias sobre la constitucionalidad de sus actos, que surgieran entre las distintas instancias de gobierno, incluyendo al municipio; atribuir al máximo tribunal la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes; y asignar a un nuevo órgano las atribuciones administrativas de la Suprema Corte.

Además de los anteriores aspectos, destacaron en la iniciativa presidencial, las propuestas de reestructuración de la Suprema Corte, el aumento de requisitos para ser ministro, el sometimiento de la designación del Procurador General de la República a la aprobación del Senado y el establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública, en fin esta breve exposición de los temas a los que se refirió la reforma, sirve para ilustrar la profunda transformación que significó la reforma de 1994 para el sistema judicial mexicano.

En este contexto la presente tesis tiene por objeto describir y analizar la reforma al Poder Judicial Federal de 1994, enfocando la atención en el proceso, el debate y los resultados que vivió la propuesta de instauración del Consejo de la Judicatura Federal. Se ha elegido este aspecto del proyecto presidencial, en primer lugar porque alrededor de él versó gran parte de la discusión tanto en el Congreso, como entre los sectores sociales interesados en la reforma; y en segundo lugar, porque es una institución a partir de la cual se puede estudiar la relación del Ejecutivo, con el Poder Judicial.

Los estudios de las reformas judiciales, han sido temas fundamentalmente realizados por abogados. Una de las constantes de tales trabajos ha sido la descripción de los cambios al texto constitucional. Se puede decir que los estudios provenientes de la comunidad jurídica, tienden a responder a la pregunta: ¿cómo cambio la norma constitucional?

Esta investigación tiene por objeto no sólo explicar cómo, sino porqué cambió la norma constitucional con el fin de aportar mayores elementos para el análisis de este tipo de reformas. La idea central es que la reforma a la carta magna en 1994 estuvo determinada por una coyuntura específica, por la integración del Congreso de la Unión, así como por la incidencia de grupos sociales interesados en los cambios constitucionales, los cuales fueron moldeando el resultado de la propuesta presidencial.

Este trabajo expone cómo los distintos grupos sociales y políticos organizados, resistieron o concurrieron en el proceso de renovación del sistema de administración, procuración e impartición de justicia del país. Para tal efecto se esquematizan los posicionamientos de los protagonistas del debate social que fueron: los poderes de la unión, los juristas, las barras de abogados, los analistas políticos y los sectores organizados tanto económicos como sociales.

Para conseguir los objetivos planteados se realizó una investigación bibliográfica, documental y hemerográfica. De la primera se obtuvo el marco teórico que sustenta este trabajo. De la segunda se extrajo el proceso legislativo que vivió la iniciativa

presidencial; y finalmente de la investigación hemerográfica se consiguieron las posturas de los grupos sociales que se manifestaron sobre la reforma. Las publicaciones utilizadas son las siguientes: El Excélsior, La Jornada, El Universal, El Nacional y El Reforma. Estos periódicos, fueron revisados desde el 6 de diciembre de 1994 hasta el 28 de febrero de 1995, ya que fue el periodo en el que se mantuvo el debate en la prensa escrita.

La investigación se estructura en tres capítulos, el primero contiene los conceptos que serán utilizados a lo largo de la tesis, tales como Poder Judicial, reforma constitucional y Consejo de la Judicatura; también se describen los antecedentes y la coyuntura que impulsaron la reforma al Poder Judicial Federal de 1994; y finalmente, en este capítulo se exponen las atribuciones administrativas de la Suprema Corte de Justicia y los métodos de acceso a la judicatura que operaban en México, con el fin de mostrar la importancia de la propuesta de crear un nuevo órgano encargado de las funciones administrativas del mencionado poder.

El segundo capítulo contiene una explicación general del contenido, las modificaciones, en fin del proceso legislativo previo a la aprobación de la reforma al Poder Judicial Federal, propuesta por Zedillo en diciembre de 1994. También se realiza una descripción detallada así como el análisis del proceso que vivió en el Congreso de la Unión la propuesta de instauración del Consejo de la Judicatura. Los apartados del capítulo, coinciden con las sesiones en las que fue abordada la reforma, tanto en la Cámara de Senadores, como en la Cámara de Diputados.

El tercer capítulo muestra las críticas, las propuestas, así como los argumentos que los participantes en el debate público utilizaron para manifestarse a favor o en contra de la iniciativa presidencial. El capítulo está dividido en tres apartados, en el primero se presentan las consideraciones sobre la reforma provenientes de los miembros de la comunidad jurídica, que incluye a los académicos, a las barras de abogados e incluso a los miembros del Poder Judicial Federal; en el segundo se muestran las posturas de las editoriales de las publicaciones consideradas para esta tesis, así como las opiniones de los columnistas; en el tercer apartado se presentan las evaluaciones sobre la reforma provenientes del sector social, como son las

organizaciones defensoras de los derechos humanos, las organizaciones empresariales, los sindicatos y la iglesia católica.

Como se advertirá los temas que causaron mayor discusión respecto al Consejo de la Judicatura fueron la integración de éste y algunas de las funciones que le serían conferidas como por ejemplo las relativas a la carrera judicial. Por tal motivo, al final de cada capítulo se esquematizan las posturas, propuestas y críticas alrededor de esos temas.

Sólo basta decir sobre la temática que envuelve a este trabajo, que la consolidación del Estado de Derecho en México, es un requisito insoslayable para hablar de un Estado democrático, por tal motivo son de gran importancia todas aquellas reformas judiciales que intentan insertar métodos democráticos y fortalecer la independencia del Poder Judicial Federal. En esta vía debe ubicarse la reforma que se estudia.

**CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO Y ANTECEDENTES DE LA REFORMA AL
PODER JUDICIAL FEDERAL DE 1994**

Este capítulo tiene por objeto definir los conceptos que serán utilizados en la investigación; describir los antecedentes y la coyuntura que impulsó la reforma al Poder Judicial Federal de 1994 y explicar los métodos de acceso a la judicatura que operaban en México, con el fin de mostrar la importancia de la propuesta de crear un Consejo de la Judicatura Federal encargado de las funciones administrativas de dicho poder.

1. Definición de Poder Judicial

Esta investigación utilizará la definición de Ignacio Burgoa, quien señala en su libro “Derecho Constitucional Mexicano”, que la locución “poder judicial” suele emplearse, en dos sentidos que son, el orgánico y el funcional. Conforme al primero, el Poder Judicial denota a la judicatura misma, es decir al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia. Bajo el segundo sentido, dicho concepto, implica la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende, por excepción, actos administrativos.¹ Atendiendo éste concepto, a continuación se desplegarán los dos sentidos del Poder Judicial Federal mexicano.

La estructura orgánica, así como las funciones que desempeña el Poder Judicial Federal se establecen en el capítulo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende los artículos 94 al 107. En los siguientes párrafos se presenta un breve resumen del contenido de estos artículos.

El artículo 94 Constitucional que establece la integración del Poder Judicial de la Federación y la integración de la Suprema Corte de Justicia ha sido reformado en varias ocasiones. En el siguiente cuadro se muestra el texto de dicho artículo en su forma original de 1917, y los cambios en 1987, 1994 y 1996, periodo que comprende esta investigación.

¹ Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa Editorial, México, 1982, p. 819

Artículo 94 Constitucional en 1917 (primer párrafo)	Artículo 94 Constitucional en 1987 (dos primeros párrafos)	Artículo 94 Constitucional en 1994 (dos primeros párrafos)	Artículo 94 Constitucional en 1996 (dos primeros párrafos)
<p>Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la nación se compondrá de 11 ministros y funcionará siempre en tribunal pleno, siendo sus audiencias públicas, hecha excepción de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren, debiendo celebrar sus sesiones en los periodos y términos que establezca la ley. Para que haya sesión en la corte se necesita que concurren, cuando menos, dos tercios del número total de sus miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos.</p>	<p>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 y en Juzgados de Distrito.</p> <p>La Suprema Corte de Justicia se compondrá de veintiún ministros numerarios, y funcionará en Pleno o en Salas. Se podrán nombrar hasta cinco ministros supernumerarios.</p>	<p>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.</p> <p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de 11 ministros y funcionará en Pleno o en Salas.</p>	<p>Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.</p> <p>(No se modificó).</p>

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en la tabla, el cambio más sustancial de 1917 a 1987 fue el aumento en el número de ministros; de 1987 a 1994 los cambios fueron por un lado, la inclusión del Consejo de la Judicatura a la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación y por el otro, la disminución del número de ministros de 26 a 11; finalmente, de 1994 a 1996 el cambio es la inserción del Tribunal Electoral a la estructura del Poder Judicial Federal.

El orden como se presentan los tribunales que integran el Poder Judicial Federal en el artículo 94, coincide con la jerarquía que ocupan. La Suprema Corte de Justicia ocupa la cabeza; desde 1995 se integra por 11 ministros y funciona en Pleno o en Salas. Por debajo de ésta se encuentran los Tribunales Colegiados de Circuito, integrados por 26 magistrados; después, los Tribunales Unitarios de Circuito, integrados por un magistrado y finalmente los Juzgados de Distrito integrados por un Juez.

Los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte; el procedimiento para el nombramiento de ministros, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; las competencias de la Suprema Corte sobre la judicatura; así como las causas para el nombramiento de ministros interinos, las causas de renuncia y las formas para

conceder licencias a los ministros, están regulados en los artículos 95, 96, 97 y 98 Constitucionales.

El artículo 99 Constitucional establece que con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 Constitucional, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funciona con una Sala Superior, integrada por siete magistrados electorales; así como con Salas Regionales. En este artículo, también se señalan las competencias del Tribunal Electoral, algunas de las más importantes se refieren a la resolución de impugnaciones en las elecciones federales de Diputados o de Senadores y la resolución de impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 100 establece que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. El Consejo se integra por siete miembros; tiene la facultad de expedir acuerdos generales y sus decisiones son definitivas e inatacables. Finalmente el artículo 100 señala que la Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación.

En el artículo 101 Constitucional se establecen los lineamientos para la defensa de la independencia del Poder Judicial Federal. El artículo 102 Constitucional se divide en dos partes la primera regula lo referente al Ministerio Público y la segunda regula a los organismos de protección de los derechos humanos.

De acuerdo con el artículo 103 Constitucional, los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

La Constitución establece en el artículo 104, que le corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales, celebrados por el Estado Mexicano; de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo; de todas las controversias que versen sobre derecho marítimo; de aquellas en que la Federación fuese parte; de las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro; y finalmente, de los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

De acuerdo con el artículo 105 Constitucional son facultades exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; tener conocimiento de las controversias constitucionales que se susciten entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal; entre la Federación y un municipio; entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; entre un Estado y otro; entre un Estado y el Distrito Federal; entre el Distrito Federal y un municipio; entre dos municipios de diversos Estados; entre dos poderes de un mismo Estado; entre un Estado y uno de sus municipios; y entre un Estado y un municipio de otro Estado; y entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

La Suprema Corte de Justicia también tendrá conocimiento exclusivo de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Los sujetos que pueden plantear una acción de este tipo, se encuentran especificados en la segunda parte del artículo 105 Constitucional.

El artículo 106 de la Carta Magna establece que le corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o

entre los de un Estado y los del Distrito Federal. Finalmente en el artículo 107 Constitucional se establecen las bases del juicio de amparo.

Con el resumen de los artículos referentes al Poder Judicial Federal se ha hecho un intento por mostrar en primer lugar, un panorama general de la estructura orgánica de dicho poder, y en segundo lugar, mostrar las funciones más importantes que desempeñan cada uno de los órganos que lo integran. De esta manera, se ilustran los dos sentidos con los que suele emplearse la locución Poder Judicial, de acuerdo con Ignacio Burgoa.

Además de establecer la estructura orgánica y funcional, es preciso, para complementar la definición de Poder Judicial, enmarcarlo en el principio de la división de poderes que establece la Constitución mexicana, esto con el fin de mostrar el papel que desempeña dicho poder, frente a los otros poderes del Estado.

2. El principio de la división de poderes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de la división de poderes. El artículo 39 Constitucional señala que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. La soberanía se ejerce, de acuerdo con el artículo 41, por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos. En tal contexto la Constitución establece en el artículo 49 que:

“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.”²

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa Editorial, México, 2006.

El principio de la división de poderes adoptado en nuestro orden jurídico supone que el poder no es ilimitado, sino que existen en la Constitución un conjunto de controles recíprocos, que en determinados momentos, ejerce un poder sobre otro. Esto genera una relación de colaboración y equilibrio entre los principales órganos que desempeñan las funciones del Estado. La idea fundamental de la división de poderes es que el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial se desempeñen como contrapesos efectivos, y con esto se evite el desarrollo excesivo de uno de los poderes, en detrimento de los demás.

La relación de pesos y contrapesos entre los Poderes de la Unión es observable en muchas de las facultades que la Constitución le confiere a cada poder, por ejemplo, el Poder Ejecutivo tiene la facultad de proponer ternas para la elección de ministros, acepta las renunciaciones de éstos por causas graves y designa a un Consejero de la Judicatura Federal; por su parte, el Senado tiene la facultad de designar a los ministros de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como negar la aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, también tiene la facultad de designar a dos integrantes del Consejo de la Judicatura Federal; Finalmente, el Poder Judicial Federal tiene la facultad de declarar anticonstitucionales los actos del Ejecutivo y del legislativo, además de que dirime las controversias constitucionales que se susciten entre estos.

En este contexto, el Poder Judicial Federal, es el encargado de velar que la acción del Poder Ejecutivo y del Congreso de la Unión, se encuadre dentro de la Constitución y la ley. El poder político del Poder Judicial se encuentra en su capacidad de control, con respecto a los otros poderes del Estado. Se dice que el Poder Judicial es independiente, en tanto que no sujeta sus decisiones a los intereses particulares de los otros poderes, así como a ningún otro ente estatal o fuerza extraestatal.

En conclusión, en esta investigación no sólo se concibe al Poder Judicial Federal, como el conjunto de Tribunales que tienen la facultad de desempeñar determinadas funciones, sino que también se entiende que es uno de los poderes del Estado, que

sirve como contrapeso efectivo para los otros poderes, en tanto que vela por que las acciones de éstos se encuadren en la Constitución.

Como se advertirá, ha cambiado la integración y el ámbito de competencias del Poder Judicial Federal, producto de diversos cambios a la carta magna. Esta tesis se ocupa del estudio de la reforma al Poder Judicial Federal de 1994, por tal motivo es pertinente definir el concepto de reforma constitucional.

3. Teoría de la reforma Constitucional y sus factores.

Para sugerir una definición de reforma constitucional, así como sus principales factores, se mostrará lo que algunos abogados han señalado al respecto.

De acuerdo con Miguel Carbonell, el tema de la reforma constitucional adquiere una mayor relevancia con la consolidación del Estado democrático, dentro del cual los ciudadanos a través de sus representantes, pueden intervenir en casi todos los procedimientos de creación y renovación normativa. En este sentido, la reforma constitucional, es un ejercicio más de democracia dentro del Estado Constitucional Contemporáneo, ya que en ella, se desborda la pluralidad política y es necesario el consenso de las partes. Este abogado explica que la necesidad de reformar la carta magna puede explicarse, por lo menos por las dos siguientes razones:

A. Como una forma de adaptar el texto constitucional a la cambiante y dinámica realidad política. Aunque los textos constitucionales generalmente tengan una vocación de vigencia atemporal y en consecuencia regulen objetivos que parecen ser fijos e inmovibles, lo cierto es que el sustrato político en el que se apoyan es esencialmente variable.

B. Como una forma de ir cubriendo las lagunas que pueda tener el texto constitucional. Las lagunas de la Constitución pueden ser de dos tipos descubiertas u ocultas. Las primeras son aquellas en las que el poder constituyente fue conciente de la necesidad de una regulación jurídico-constitucional, pero por determinadas razones omitió hacerlo. Las segundas se producen cuando en el momento de crear

la constitución, no existió o no se pudo prever la necesidad de regular normativamente una situación determinada.³

Por su parte, Sergio García Ramírez, quien también se ocupa del tema de la reforma constitucional, señala que los factores de ésta pueden ser los siguientes:

1.- En primer término sucede que una reforma es el producto de la evolución natural de las relaciones sociales y constituye, en consonancia con aquella, un dato de la simple evolución jurídica.

2.- Otro factor que interviene en una reforma legal, hasta el punto de precipitarla y determinar su rumbo, es la crisis. Puede tratarse de una crisis generalizada, un desasosiego total. En este caso, la revolución genera un nuevo derecho, a partir de una nueva Constitución. Pero no siempre viene al caso una crisis de semejantes proporciones. La hay a menudo, en determinados sectores de la vida social, cuya naturaleza y características favorecen ciertos cambios, con un alcance más o menos acotado.

3.- Asimismo, algunas reformas provienen de la asunción de modas legislativas o doctrinales.⁴

Finalmente al listado de abogados que se refieren al cambio constitucional hay que mencionar a José Ramón Cossío quien coincide, con Carbonell y García Ramírez, en la idea de que las reformas a la carta magna son producto de un cambio social. Según Cossío, existen los indicadores para afirmar que el Derecho ha ido constituyéndose en un medio frecuente de resolución de la conflictividad social.⁵

Además de las consideraciones anteriores, hay que advertir que los cambios constitucionales son necesarios cuando la sociedad experimenta cambios

³ Carbonell Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, Porrúa-UNAM, México, 2004, p. 218.

⁴ García Ramírez Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, Porrúa- UNAM, México, D.F, 2006, p. 63.

⁵ Cossío José Ramón, *Cambio social y cambio jurídico*, Porrúa-UNAM, México, D.F, 2001, p. 266.

estructurales. El México que en 1910 se caracterizaba por una población mayoritariamente campesina, analfabeta y con una organización rural; fue transformándose, con el paso de los años, en una sociedad preminentemente urbana, producto de los cambios en la política económica, de la secularización, del crecimiento de la infraestructura y de los servicios públicos como la salud y la educación. Por ejemplo, en el último rubro hubo un gran avance, en 1921 sólo el 33.9% de la población estaba alfabetizada; para 1995, el porcentaje ascendió al 89.4%.

El sistema político mexicano también experimentó importantes cambios. Las reformas electorales impulsadas por distintos grupos sociales y partidos políticos, hicieron posible que las elecciones para ocupar cargos de representación popular, fueran más competitivas. En este contexto, fuerzas distintas al Partido Revolucionario Institucional (el cual se desempeñaba como partido hegemónico) pudieron aumentar su presencia en el Congreso de la Unión.

A la par de los cambios en el sistema electoral y de partidos, el presidencialismo hegemónico, en el que el Ejecutivo era el centro de articulación de la vida nacional, también fue modificándose. El Poder Legislativo, con una composición cada vez más plural se fue convirtiendo en un contrapeso real a las decisiones del Presidente de la República. En lo que toca al Poder Judicial Federal, precisamente, la reforma de 1994 que es el objeto de ésta investigación, fue un esfuerzo claro por fortalecer a dicho poder en aras de transformar el sistema de presidencialismo hegemónico, en un sistema de presidencialismo regulado.

En conjunto todos los cambios sociales, económicos y políticos que vivió la sociedad mexicana, tuvieron como consecuencia cambios estructurales, institucionales e incluso cambios en los sujetos sociales; los problemas agrarios y obrero-patronales, dejaron de tener centralidad. Los miembros de la clase media, se convirtieron en piezas claves para la vida del país.

En fin, con estas transformaciones, no era posible mantener a la Constitución intacta. La breve descripción de la evolución de la sociedad mexicana, se ha traído a

colación, para explicar la necesidad de reformar el pacto social, ya que de acuerdo con Fernando Lasalle cuando la Constitución no es más que una hoja de papel no hay más que una alternativa: o el gobierno acomete la reforma de la Constitución para ponerla a tono con los factores reales de poder de la sociedad organizada, o ésta última con su poder inorgánico, se alza para demostrar una vez más, que es más fuerte y más pujante que el poder organizado.⁶

Sin embargo, no todos los cambios arriba mencionados, tuvieron efectos positivos, sino que también generaron nuevas problemáticas. La urbanización, el crecimiento desmedido de las ciudades, las migraciones del campo a la ciudad, la falta de empleo y de servicios públicos, por mencionar algunas causas, trajeron consigo una fractura de la seguridad pública. Aunque estos problemas surgen en todas las sociedades, en México la demanda de una mejora de los sistemas preventivos y coercitivos cobró importancia en una coyuntura marcada por el crimen y la violencia. Ésta coyuntura se describe en el siguiente apartado, con el fin de mostrar los antecedentes de la reforma al Poder Judicial Federal de 1994.

4. Contexto histórico de la reforma al Poder Judicial Federal de 1994

Aunque por mucho tiempo, los estudiosos del derecho hicieron hincapié en la necesidad de reestructurar al Poder Judicial, la propuesta tuvo verdadera importancia a partir de 1994. Este año se inauguró con el levantamiento en armas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas; poco después, el candidato a la presidencia del PRI, Luis Donaldo Colosio, fue asesinado. Posteriormente, el Secretario General del mismo partido, José Francisco Ruiz Massieu, también fue asesinado. Estos hechos acompañados de varios secuestros a importantes empresarios, los problemas cotidianos de seguridad pública y el narcotráfico, generaron un clima de inseguridad y violencia.

Además de los trágicos hechos antes mencionados, la designación inmediata de Diego Valadés como ministro de la Corte, después de haber sido Procurador General de la República; así como los demás vicios que aquejaban a la judicatura,

⁶ Lasalle Fernando *¿Qué es una Constitución?*, Siglo Veinte editorial, Argentina, 1957. p.43

pusieron al descubierto una Suprema Corte de Justicia desgastada por los acontecimientos políticos y sociales que aquejaban a la nación.⁷

Con respecto a la pérdida de credibilidad del más alto tribunal del país José Ramón Cossío explica que después de años en que la Suprema Corte sólo había sido cuestionada con motivo de algunos de sus fallos o de algunos hechos que adquirieron la notoriedad pública (el llamado caso Braun Díaz o la destitución del juez Polo Bernal, por ejemplo), la actividad de ésta fue puesta en duda progresivamente por los particulares y por el gobierno mismo, primordialmente a través de la PGR y La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Los cambios en las relaciones sociales y políticas del país y el creciente pluralismo social, pusieron de manifiesto, de acuerdo con Cossío, la necesidad de contar con una Suprema Corte que actuara como árbitro en un número cada vez mayor de conflictos entre los grupos sociales y políticos.⁸

En suma, tanto los asesinatos y secuestros, como el descontento por algunas de las normas que regulaban el Poder Judicial Federal, sobre todo las que se referían a la designación de magistrados y ministros; así como las críticas de la CNDH a la Suprema Corte, generaron una negativa percepción pública sobre el funcionamiento de los sistemas de procuración e impartición de justicia. En este contexto, la inseguridad fue un tema necesariamente abordado en las campañas presidenciales de todos los partidos políticos.

Para los propósitos de ésta tesis solo se enfocará la atención en la campaña de Ernesto Zedillo, quien propuso la mejora de los sistemas de justicia como uno de los ejes centrales de su plataforma política.

El 14 de julio de 1994, el candidato priísta a la presidencia, dio a conocer en Guadalajara un documento denominado “Veinte puntos por la democracia. Diez propuestas para un nuevo sistema de seguridad y justicia”. En él Zedillo reconoció la corrupción, la impunidad, la deficiencia de recursos humanos, económicos y de capacitación como elementos que se mezclaban debilitando el Estado de Derecho y

⁷ Carranco Zúñiga Joel, *Poder Judicial*, Porrúa Editorial, México, 2000, p. 8

⁸ Cossío José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial*, IJ-UNAM, México, 1996, p. 61-74.

colocaban a México en una coyuntura que había vulnerado la seguridad y la confianza de los mexicanos. El candidato priísta presentó en dicho documento las siguientes diez propuestas en materia de seguridad y justicia:

1. Profesionalización, dignificación y moralización de los cuerpos de seguridad pública
2. Mejorar la administración de los cuerpos de seguridad pública
3. Eficiencia en la coordinación policial
4. Campaña de prevención del delito
5. Lucha firme y permanente contra el narcotráfico y los secuestros
6. Modernización de la función del Ministerio Público.
7. Reforma integral del Poder Judicial
8. Independencia de los jueces y calidad de la impartición de justicia.
9. Garantizar para todos el acceso a la justicia
10. Establecimiento de mecanismos efectivos para controlar los actos de autoridad.

Este decálogo derivó en 43 compromisos específicos, que formaron parte de la agenda propuesta por Ernesto Zedillo. Los compromisos que se refieren a la impartición y procuración de justicia, así como a la reestructuración del Poder Judicial son los siguientes:

- Presentación al Congreso de la Unión de las iniciativas tendientes a modernizar el Poder Judicial y de la Ciudad de México.
- Promoción en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, para que los próximos ejercicios fiscales consideren los recursos necesarios para instrumentar un programa de apoyo a las entidades federativas, que permitan llevar a cabo la modernización de sus respectivos sistemas de justicia.
- Examinar la conveniencia de someter al Congreso Federal, previa consulta con la comunidad jurídica, la creación de un órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación, para que ejercite las funciones administrativas que le corresponden.
- Promoción de las iniciativas de reformas que, sin menoscabo de la seguridad jurídica, simplifiquen la tramitación y reduzcan los tiempos de los procesos,

estableciendo las vías necesarias para la conciliación entre las partes, aun cuando los juicios se encuentren ya en proceso.

- Fortalecimiento de los programas de modernización operativa de los órganos jurisdiccionales, a fin de dotarlos de sistemas de información y comunicación avanzados.
- Promoción de las reformas necesarias para ampliar la cuantía que fija la competencia de la justicia de paz
- Promover el fortalecimiento del arbitraje en las contiendas jurídicas de interés privado, bajo la tutela del Estado.
- Promoción de las reformas necesarias para fortalecer las atribuciones de los órganos del Poder Judicial de la Federación, para que puedan obligar al cumplimiento de las resoluciones en el menor tiempo posible.
- Promoción de las reformas que consoliden la carrera judicial, en la que se determinen y sistematicen claramente los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, promoción y permanencia de los jueces y magistrados, que establezca sueldos y prestaciones que fortalezca la independencia del juzgador y sin que prive en ella ningún otro elemento de juicio que no sea la capacidad, honestidad, empeño y dedicación a la labor judicial. Con esto quedará asegurado el profesionalismo de los integrantes del Poder Judicial.
- Promoción de las reformas que permitan aumentar la punibilidad de los delitos contra la administración de justicia.
- Promover las reformas necesarias para incrementar las sanciones de los delitos graves, promoviendo también las reformas y políticas necesarias que eviten el abuso de las puertas privadas de libertad para sancionar delitos menores.
- Promover campañas permanentes de difusión, con objeto de fomentar una cultura política entre la población.
- Promover y estimular la labor de las organizaciones no gubernamentales y despachos jurídicos que proporcionen servicios de defensoría gratuita.
- Apoyar y estimular a las entidades federativas, para que incrementen el número de juzgados, acorde a una distribución geográfica adecuada que acerque la justicia a las comunidades.

- Incrementar substancialmente el presupuesto de la Institución de Defensoría de Oficio, así como el número de defensores de oficio creando el servicio Civil de Carrera respectivo.
- Establecimiento de un sistema de procuración para juicios de amparo, que asegure una adecuada defensa ante cualquier acto violatorio de garantías.
- Revisión del marco jurídico que castiga la actuación ilegal de los servidores públicos.
- Incrementar la eficiencia de los sistemas de contraloría dentro de la administración pública.
- Revisar la Ley de Amparo, a efecto de simplificar el procedimiento y hacerlo más accesible a la población.
- Desarrollar un profundo y meditado estudio a fin de considerar la conveniencia de dar efectos generales a las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que declare la inconstitucionalidad de la ley.

La prensa reaccionó positivamente a éstas propuestas. Las partes del discurso de Zedillo que recibieron mayor atención fueron las siguientes:

- En primer lugar, el reconocimiento de que existía una franca desconfianza hacia las instituciones, hacia los programas y las personas responsables de la seguridad pública.
- En segundo lugar, el reconocimiento del aumento de la violencia y el crecimiento del crimen, cada vez más organizado, que se evidenció con el tráfico de armas, asaltos bancarios, narcotráfico y secuestros.
- En tercer lugar el reconocimiento, de que el tráfico de drogas constituía uno de los fenómenos más complejos y destructivos de la sociedad que debía ser combatido como una prioridad nacional.⁹

En general la opinión pública consideró acertada, la intención del candidato priísta de fortalecer al Poder Judicial. En las elecciones federales de 1994, Ernesto Zedillo

⁹ Véanse los siguientes artículos: Castro Hermenegildo, *Acto sobrio, con cuatro aplausos y diez compromisos de Zedillo*, El Nacional, 15 de julio de 1994 p. 6; Ponce Manuel, *Unidad antisequestros y una red de información policíaca propone EZP*, El Universal, México, D.F, a 15 de julio de 1994. p. 18; Macías Marissa, Trejo Amparo y Gómez María Idalia, *Ofrece Ernesto Zedillo una reforma profunda*, Reforma, México, D.F, 15 de julio de 1994.

Ponce de León, resultó electo como Presidente de la República, por lo que, la propuesta de reformar el sistema de justicia, se convirtió en un compromiso. El 6 diciembre de 1994, el Jefe del Ejecutivo envió a la Cámara de Senadores una iniciativa de decreto que proponía reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución referentes al Poder Judicial Federal.

Antes de abordar el proyecto presidencial, en esta investigación que tiene como objeto de estudio la propuesta de creación del Consejo de la Judicatura, es necesario mostrar cómo se organizaba la Suprema Corte de Justicia para desempeñar las funciones que pasarían a manos de dicho Consejo.

5. Las atribuciones administrativas de la Suprema Corte de Justicia

Además de describir las funciones administrativas de la Suprema Corte de Justicia, en este punto también nos interesa mostrar las prácticas informales de los ministros para designar a jueces y magistrados. Se pone especial interés en los métodos de acceso a la judicatura, porque la instauración del Consejo de la Judicatura traería consigo el establecimiento formal de la carrera judicial en México.

Tal y como se observó en los compromisos de campaña de Ernesto Zedillo, éste propuso que un Consejo de la Judicatura estuviera a cargo de las funciones *administrativas* de la Suprema Corte de Justicia, dichas funciones se refieren al conjunto de conductas atribuibles a los órganos del Estado que no puedan encuadrarse ni bajo la función legislativa ni bajo la jurisdiccional; es decir, referiremos aquellas conductas cuya calificación jurídica provenga únicamente de cualificación del órgano que las ejecuta.¹⁰

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de ser el Tribunal Constitucional en el orden jurídico mexicano, por mucho tiempo también fue el órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación. Mediante el ejercicio de las atribuciones no jurisdiccionales, la Suprema Corte resolvía los asuntos concernientes al manejo presupuestal, el nombramiento y adscripción de jueces, la delimitación de los

¹⁰ Cossío José Ramón, *Las atribuciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte*, Porrúa, México, 1992, p. 93.

circuitos y distritos, la creación de normas generales mediante reglamentos o acuerdos, en fin, se encargaba de las cuestiones “administrativas”, es decir, no jurisdiccionales del Poder Judicial Federal.

Las funciones administrativas de la Corte en Pleno y del Presidente de la Corte, estaban reguladas en los artículos 12 y 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada el 5 de enero de 1988. A continuación se transcriben dichos artículos.

Artículo 12. Son además atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, las siguientes:

- I. Determinar el número y límites territoriales de los Circuitos en que se divida el territorio de la república, para los efectos de esta ley;
- II. Determinar el número y especialización por materia de los Tribunales Colegiados que existirán en cada uno de los Circuitos a que se refiere la fracción anterior.
- III. Determinar el número y especialización por materia de los Tribunales Unitarios que estarán en cada uno de los Circuitos mencionados;
- IV. Determinar el número, límites territoriales y especialización por materia de los juzgados de Distrito que existirán en cada uno de dichos Circuitos;
- V. Emitir los acuerdos generales que sean necesarios para la adecuada distribución de los asuntos cuyo conocimiento es competencia de las salas en los términos de ésta ley.
- VI. Ordenar, cuando se considere conveniente por las necesidades del servicio, que los ministros supernumerarios se constituyan en Sala Auxiliar y señalar, mediante acuerdos generales, los asuntos de los que se deba conocer;
- VII. Dictar las medidas que estime convenientes para la administración de justicia sea expedita, pronta y cumplida en los Tribunales de la Federación;
- VIII. Dictar las medidas necesarias para que se observen la disciplina y puntualidad debidas en los tribunales federales;
- IX. Elegir presidente de la Suprema Corte de Justicia de entre los ministros que la forman;
- X. Determinar las adscripciones de los ministros a las salas, para la integración permanente de éstas; designar a ministros a otras salas para que transitoriamente integren alguna de ellas, cuando sea necesario para su funcionamiento; y adscribir los ministros supernumerarios a las salas, para que suplan los numerarios en sus faltas temporales;
- XI. Designar a dos ministros que con el Presidente de la Suprema Corte, formen la Comisión de gobierno y Administración que se elegirá cada año, pudiendo aquellos ser reelectos por una sola vez;

- XII. Nombrar cada año, conforme al reglamento interior de la Corte, las comisiones permanentes que sean necesarias para la atención de servicios económicos de la misma, que podrán estar a cargo de ministros supernumerarios;
- XIII. Distribuir los tribunales de Circuito y los juzgados de distrito entre los ministros de la Suprema Corte o los supernumerarios, para que los visiten periódicamente, vigilen la conducta de los magistrados y jueces respectivos, reciban las quejas que hubieren contra ellos y ejerzan las demás atribuciones que esta ley y los reglamentos les señalen;
- XIV. Conceder licencias a los ministros que integran la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 100 de la Constitución.
- XV. Nombrar a los funcionarios a que se refiere el primer párrafo del artículo 6º de esta ley, así como a los Actuarios, Defensores y jefes de estos, con excepción de los que dependen directamente de las salas; y autorizara la Comisión de Gobierno y Administración para que nombre el personal que el propio Pleno determine;
- XVI. Remover, por causa justificada, a los servidores públicos de confianza de las oficinas generales, y resolver sobre las renunciaciones que presenten a sus cargos;
- XVII. Suspender en sus cargos o empleos a los mismos funcionarios, Actuarios, defensores y Jefes de éstos, cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vías de corrección disciplinaria, y consignarlos al Ministerio Público o cuando aparezcan indiciados en la comisión de algún delito;
- XVIII. Aumentar y disminuir el número de funcionarios y empleados de la Suprema Corte para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones;
- XIX. Formular anualmente el proyecto del presupuesto de Egresos del poder Judicial de la Federación, con vista del anteproyecto que propondrá la Comisión de Gobierno y Administración de la Suprema Corte, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;
- XX. Expedir los reglamentos interiores de la Suprema Corte de Justicia, de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito;
- XXI. Imponer correcciones disciplinarias a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante el Pleno falten al respeto a la Suprema Corte, a alguno de sus miembros o a cualquiera otro funcionario del poder Judicial de la Federación;
- XXII. Realizar los cambios que sean necesarios hacer entre los ministros que integran las Salas por razón de la elección de Presidente de la Suprema Corte de Justicia, después de hecha ésta y sin llevar a cabo más substituciones que las que sean indispensables;
- XXIII. Nombrar a los magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito, sin expresar en los nombramientos respectivos la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones;
- XXIV. Asignar la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones los magistrados de Circuito y la de los jueces de Distrito y tratándose de estos últimos, en los lugares en que haya dos o más, el juzgado en que deban prestar sus servicios;

XXV. Cambiar temporalmente la residencia de los tribunales de Circuito y la de los juzgados de Distrito, según lo estime convenirte, para el mejor servicio público;

XXVI. Cambiar a los magistrados de un Circuito a otro y a los jueces de uno a otro Distrito, y tratándose de estos últimos, a juzgados de materia diversa, en los lugares en que haya dos o más, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran o que haya causa fundada y suficiente para el cambio;

XXVII. Aumentar temporalmente el número de empleados de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito;

XXVIII. Autorizar a los secretarios de los tribunales de Circuito y a los juzgadores de Distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces, respectivamente, en las faltas temporales de los mismos, y facultarlos para designar secretarios interinos;

XXIX. Autorizar a los magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito para que, en caso de faltas temporales de sus respectivos secretarios, que excedan de un mes, nombren un secretario interino;

XXX. Fijar los periodos de vacaciones para los magistrados de Circuito y jueces de Distrito;

XXXI. Conceder licencias, con o sin goce de sueldo, conforme a la Ley, a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, siempre que excedan de quince días, previo dictamen de la Comisión de Gobierno y Administración;

XXXII. Resolver sobre las renunciaciones que presenten los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito;

XXXIII. Suspender en sus cargos a los propios funcionarios, a solicitud de la autoridad judicial que conozca de la averiguación penal que se siga en su contra, cuando esté plenamente comprobado el cuerpo del delito imputado y existan datos bastantes para hacer probable la responsabilidad del funcionario acusado. La resolución que se dicte sobre la suspensión se comunicara a la autoridad judicial que haya hecho la solicitud. En todo caso, se determinará el sueldo que deba disfrutar el funcionario suspendido, entre tanto se tramita y resuelva el proceso correspondiente, y que no podrá exceder del 50% asignado al cargo que desempeñe;

XXXIV. Ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún magistrado de Circuito o juez de Distrito, o algún hecho o hechos que constituyan grave violación de alguna garantía individual o violación del voto público, cuando pueda ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de algunos de los Poderes de la Unión, o algún delito castigado por alguna ley federal, conforme a lo dispuesto por los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución;

XXXV. Imponer correcciones disciplinarias a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en los casos de faltas graves en el ejercicio de sus funciones; y suspenderlos en sus mismas funciones para consignarlos al Ministerio público, si aparecen indiciados en la comisión del delito;

XXXVI. Dictar las disposiciones que estime pertinentes para turnar los expedientes y promociones de la competencia de los Tribunales de Circuito, unitarios o colegiados, de

Juzgados de Distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos, en los términos de ésta ley;

XXXVII. Dictar acuerdos generales para remitir a las Salas de la Suprema Corte de Justicia, para su resolución, aquellos asuntos que por sus características especiales considere que no requieren su intervención. Sin embargo, si las Salas estiman que en algún caso existen razones graves para que lo resuelva en Pleno, las harán de su conocimiento para que éste determine lo que corresponda; y

XXXVIII. Las demás que determinen las leyes.

Artículo 13. Son atribuciones del Presidente de la Suprema Corte:

I. Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones.

II. Representar a la Suprema Corte de Justicia en los actos oficiales, a no ser que se nombre una Comisión especial para determinado acto;

III. Llevar la correspondencia oficial de la Suprema Corte, salvo la reservada a los presidentes de las Salas;

IV. Presidir la Comisión de Gobierno y Administración;

V. Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de la Suprema Corte o en los tribunales federales, así como las urgentes que sean necesarias, con el carácter de provisionales, en los asuntos administrativos que competan al pleno o a la Comisión de Gobierno y Administración, dando cuenta oportunamente de ellas, a uno o a otra, según corresponda, para que resuelva en definitiva lo que proceda;

VI. Recibir quejas sobre las faltas que ocurran en el despacho de los negocios, tanto de la competencia del Pleno como de alguna de las Salas, o de la de los tribunales de Circuito o de los juzgados de Distrito.

Si las faltas fueren leves, dictará las providencias oportunas para su corrección o remedio inmediato; si fueren graves dará cuenta al Pleno para que dicte éste el acuerdo correspondiente.

VII. Tramitar todos los asuntos de la competencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIII. Llevar el turno de los ministros supernumerarios y conforme a él hacer las designaciones correspondientes en los casos previstos en los artículos 69 de la Ley de Amparo y 20 y 22 de la presente, y designar libremente a los ministros que deban desempeñar las comisiones accidentales que sena necesarias.

IX. Turnar entre los ministros que integran la Suprema Corte los asuntos de la competencia del Pleno, cuando estime necesario oír su parecer, para acordar algún trámite para que formulen el proyecto de resoluciones que deba ser discutido por el mismo tribunal.

X. Turnar al ministro inspector del circuito que corresponda los asuntos que tengan conexión con el funcionamiento o necesidad de los tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, así como con la conducta de los funcionarios y empleados de los

mismos par que emitan dictamen sobre la resolución que deban dictar el Presidente de la Suprema Corte, la Comisión de Gobierno y administración o el Pleno, en su caso;

XI. Legalizar la firma de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, en los casos en que la Ley exija este requisito;

XII. Conceder licencias económicas, hasta por quince días, a los funcionarios y empleados cuyo nombramiento corresponda al Pleno de la Suprema Corte o a la Comisión de Gobierno y Administración;

XIII. Comunicar al Ejecutivo de la Unión las faltas absolutas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, y las temporales que deban ser suplidas mediante nombramiento.

XIV. Promover oportunamente los nombramientos de los funcionarios y empleados que deban hacer el pleno de la Suprema Corte y la Comisión de Gobierno y administración en caso de vacante;

XV. Ejercer las atribuciones que le asigne el reglamento interior de la Suprema Corte.

XVI. Firmar las resoluciones del pleno de la Suprema Corte, con el ponente y con el Secretario General de Acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o que entrañe modificaciones sustanciales a éste, el texto, una vez engrosado, se distribuirá entre los ministros, y si éstos no hacen objeciones en el plazo de diez días hábiles, se firmará la resolución por las personas arriba señaladas.¹¹

Como se puede observar en los dos artículos transcritos, algunas de las funciones que desempeñaba el máximo tribunal eran de poca importancia, como cambiar temporalmente la residencia de los tribunales de circuito y juzgados de distrito o fijar los periodos de vacaciones para los magistrados y jueces. Pero también se encontraban funciones verdaderamente sustanciales para el buen desempeño del Poder Judicial Federal, como la elaboración del Proyecto del Presupuesto de Egresos de este poder. Cabe señalar que no todas las funciones administrativas de la Suprema Corte pasarían a manos del Consejo de la Judicatura Federal, sino sólo aquellas que no tuvieran que ver con la administración de la propia Corte.

Una de las más importantes tareas que le serían transferidas al nuevo órgano era la facultad para nombrar a los magistrados de circuito y jueces de distrito. Ésta fue una de las atribuciones administrativas de la Corte que gradualmente fue más criticada, sobre todo por los estudiosos del derecho, ya que generó al interior del Poder Judicial Federal, métodos de acceso a la judicatura con claros rasgos clientelistas. En los siguientes párrafos se describen estos métodos, con el fin de mostrar cómo la

¹¹ *Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, México, 5 de enero de 1988, pp. 4-6.

creación de un Consejo, transformaría radicalmente la organización del Poder Judicial de la Federación, por el simple hecho, de que vendría a instalar formalmente la carrera judicial en México.

José Ramón Cossío Díaz, en su libro titulado “Jurisdicción Federal y carrera judicial en México”, señala que ésta última puede dividirse en dos sistemas, uno tutorial y otro cooperativo. Mediante el primero, alude a una forma particular de formación, designación, adscripción de jueces y magistrados vigente desde 1917 hasta 1982, y con el segundo se refiere al modelo, primordialmente de designación (y no ya de formación) vigente desde 1983 hasta 1994. A continuación se resumen las características de éstos dos sistemas.

Durante mucho tiempo la Suprema Corte de Justicia tuvo la facultad para nombrar, adscribir y ascender a los jueces y magistrados federales. A partir de 1934, también se le facultó para cubrir las vacantes de éstos últimos mediante un sistema escalafonario, pero en la práctica este sistema no funcionó de manera formal, sino que descansó en un conjunto de prácticas reiteradas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Éstas prácticas consistieron en el nombramiento como jueces de distrito, de los Secretarios de Estudio y cuenta de los ministros; y como magistrados, de los jueces de distrito.¹² El escalafón informal aludido se mantuvo sólo para llegar a ocupar el cargo de Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte.

Entre 1917 y 1982 el porcentaje del Presupuesto de Egresos de la Federación asignado al Poder Judicial fue muy limitado, por lo tanto, la creación de órganos jurisdiccionales, el nombramiento y la contratación de personal fue muy baja. En este sentido, Cossío Díaz apunta que, si relacionamos el modo como se designaba a los jueces de Distrito, con el bajo crecimiento del Poder Judicial, encontraremos las claves de lo que se denomina “modelo tutorial” en tanto que el ingreso a la carrera judicial (juez de Distrito) se daba una vez que la persona hubiere estado laborando para un ministro durante varios años (de seis a siete en promedio), en los cuales la persona no sólo desempeñaba la función específica por la cual era

¹² Ibidem, p. 52

remunerada, sino que de manera primordial era entrenada para el análisis de los asuntos y la preparación de los proyectos; en el conocimiento de los precedentes; en las interpretaciones admitidas de los preceptos jurídicos, y finalmente en el conocimiento de la filosofía del Poder Judicial.

Cossío señala que las desventajas de este sistema era que, los jueces designados, tendían a repetir los conocimientos y experiencias de hombres de generaciones anteriores o con determinados intereses, lo cual hacía poco probable la renovación de ideas o criterios dentro del mismo Poder Judicial Federal.¹³

A partir de 1983 los órganos del Poder Judicial, fueron aumentando cerca de 21 por año. Igualmente en ese año, comenzó a incrementarse en términos reales el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial, se estableció un catálogo de puestos y un nuevo tabulador de sueldos homologados a los de la administración pública federal, terminando así, con el rezago que habían padecido los servidores públicos del ramo judicial federal.

En conjunto éstos factores rompieron con el modelo tutorial y dieron inicio al modelo cooperativo, ya que, al incrementarse el número de personas a nombrar, también creció el número de turnos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia para proponer al Pleno el nombramiento de jueces y de magistrados. A partir de 1983 el tema de los nombramientos judiciales, se convirtió en importante, sencillamente por la frecuencia y cantidad de las designaciones, por lo que fue necesario pasar de una forma de designación personalizada a una institucional.

Entre 1983 y 1994 para realizar un nombramiento bastaba la votación mayoritaria simple, y no existían normas generales que regularan los procedimientos de designación, ni la posibilidad de controlar objetivamente las decisiones tomadas por la Suprema Corte. Cossío apunta que en este periodo un número alto de las designaciones recayeron en personas que no provenían del Poder Judicial de la Federación. Siendo que ya no era posible, designar como jueces y magistrados a los

¹³ Ibidem, p. 61

allegados del ministro de la corte, el método de acceso a la judicatura necesitó de un proceso de profesionalización.

La descripción de estos sistemas de acceso a la judicatura, sirve en esta investigación, para ilustrar cómo los ministros de la Suprema Corte de Justicia se organizaban para nombrar a jueces y magistrados, en ausencia de una carrera judicial formalmente instalada. Independientemente de la existencia del sistema tutorial y cooperativo, que propone José Ramón Cossío; lo cierto es que la escasa reglamentación le daba el poder a los ministros para designar libremente a los miembros de la judicatura mexicana.

En contraparte al sistema de designación de jueces y magistrados que operaba en México, en otros países se había instalado formalmente la carrera judicial con la creación de un modelo de organización burocrática. Al respecto Héctor Fix-Fierro, señala que este tipo de organización se distingue porque los jueces son servidores públicos que siguen una carrera jerárquicamente estructurada, ello en el sentido de que la promoción desde los grados inferiores depende de los méritos y de la antigüedad, y porque los jueces constituyen una rama separada de la profesión jurídica, ya que los aspirantes a la judicatura, ingresan normalmente en la carrera judicial poco después de terminada la enseñanza universitaria, y prosiguen su entrenamiento especializado dentro de la misma institución.¹⁴

Siguiendo con Fix Fierro, si se concibe a la carrera judicial desde el punto de vista organizativo, es también factible percibir que la misma requiere de un aparato que administre esa organización. Este requerimiento, junto con otros factores, explica la aparición de órganos específicos denominados “consejos de la judicatura” o “de la magistratura”, cuya función primordial atañe, a la permanente selección, nombramiento, adscripción y ascenso del personal judicial, tarea en la cual es necesario aplicar evaluaciones de diversos tipos al ser los mismos el motor de todo el sistema.¹⁵

¹⁴ *Los consejos de la judicatura entre profesión y organización*, Coloquio internacional sobre el Consejo de la Judicatura, México, Consejo de la Judicatura Federal-UNAM, 1995, pp. 80-81.

¹⁵ Cossío, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, op. cit, p. 44.

En síntesis, la influencia de modelos de organización burocrática existentes en países como España, Italia y Alemania; así como las críticas al proceso de designación de magistrados y jueces, antes descritos, impulsaron la propuesta de crear un Consejo de la Judicatura que lograra establecer las reglas de la carrera judicial en México.

Para finalizar éste primer capítulo, hay que resaltar que el respeto a la Constitución y a la ley es necesario para hablar de un Estado Democrático. Por tal motivo, la búsqueda del mejor sistema de organización y de funcionamiento del Poder Judicial Federal es un tema importante y delicado. Delicado por que a dicho poder se le confiere, la labor de vigilar que las acciones del Ejecutivo y del Legislativo se encuadren en la Constitución.

Como ya se explicó, el candidato priísta para la presidencia, se comprometió a mejorar el sistema de procuración e impartición de justicia, ante una coyuntura que forjó la imagen de un Poder Judicial ineficiente. Dos de las propuestas de campaña de Zedillo para fortalecer la credibilidad del Poder Judicial fueron, la creación de un órgano de gobierno que ejercitara las funciones administrativas que le correspondían al Poder Judicial Federal y la promoción de las reformas que consolidaran la carrera judicial; en la que se determinaran y sistematizaran claramente los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, promoción y permanencia de los jueces y magistrados.

La propuesta de crear un Consejo de la Judicatura se concretó en la iniciativa presidencial de reforma al Poder Judicial Federal en diciembre de 1994. Sin duda, la instauración del nuevo órgano, era una idea novedosa y coherente en un país en que el acceso a la judicatura había sido una facultad sometida a reglas informales practicadas por los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo no todas las facultades administrativas que le serían conferidas al Consejo fueron vistas con buenos ojos por los legisladores y la opinión pública. Mostrar el debate que vivió la reforma, es el objeto de los siguientes capítulos.

**CAPITULO II: EL DEBATE EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN SOBRE LA
INICIATIVA DE REFORMAS AL PODER JUDICIAL FEDERAL. POSTURAS EN
TORNO A LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**

Este capítulo contiene una explicación general del contenido, las modificaciones y el proceso legislativo previo a la aprobación de la reforma al Poder Judicial Federal, propuesta por el Presidente Zedillo en diciembre de 1994. Siendo que esta investigación se ocupa principalmente de uno de los aspectos de la iniciativa relativa a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, se realizará una descripción detallada así como el análisis del proceso de dicha propuesta, en el Congreso de la Unión.

Los apartados del capítulo coinciden con las sesiones en las que fue abordada la reforma al Poder Judicial Federal, tanto en la Cámara de Senadores, como en la Cámara de Diputados. En cada punto se describe y analiza el proceso legislativo que vivió la reforma, así como los resultados de los trabajos de ambas Cámaras.

1. Presentación de la iniciativa presidencial.

El 5 de diciembre de 1994 el Presidente Ernesto Zedillo envió a la Cámara de Senadores una iniciativa de Decreto que propuso reformar los artículos 21, 73, 79, 89, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 Constitucionales. En la exposición de motivos, el Ejecutivo señaló que esta reforma obedecía a la necesidad de adecuar el marco jurídico a las nuevas realidades del país, ya que la ciudadanía tenía una percepción negativa del desempeño de las instituciones encargadas de la impartición y procuración de justicia. Según fue expuesto, los objetivos últimos de la reforma eran fortalecer el equilibrio de poderes y el Estado de Derecho.

En los siguientes párrafos se muestran los puntos más importantes de la reforma y sus principales argumentos.

El punto central de la iniciativa presidencial fue la intención de consolidar a la Suprema Corte de Justicia como un Tribunal Constitucional. Para lograr este objetivo la iniciativa se concretó en 3 propuestas:

1.- Ampliar la competencia de la Suprema Corte, para conocer de las controversias sobre la constitucionalidad de sus actos que surgieran entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal; la Federación y un Municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquel y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal; dos Estados, un Estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un Municipio; dos Municipios de diversos Estados; dos poderes de un mismo Estado; un Estado y uno de sus Municipios; y dos órganos del Distrito Federal o dos Municipios de un mismo Estado.

La iniciativa señaló que el artículo 105 no contemplaba muchos de los conflictos entre los órganos federales, estatales y municipales que la realidad cotidiana estaba planteando. En este sentido, el aumento de órganos legitimados para plantear las controversias, era un reconocimiento de la complejidad y pluralidad del sistema federal.

2.-Atribuir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de declarar inconstitucional una ley. Para este efecto se propuso que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales, de la Asamblea de Representantes del Distrito federal o, en su caso, el Procurador General de la República pudieran plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de leyes, previéndose que las resoluciones pudieran anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.

3.- Asignar las atribuciones administrativas de la Suprema Corte a un órgano de nueva creación. Este órgano sería responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados, y cuidaría que en todo momento se aplicaran estrictamente los principios de la carrera judicial.

La iniciativa mencionó que la Suprema Corte, además de su importante tarea de impartir justicia, había tenido que desviar su atención en las cuestiones administrativas de un Poder Judicial cada vez más grande y complejo, por lo que la

creación de un Consejo de la Judicatura que se encargara de estas tareas sería pertinente.

Otras propuestas significativas de la iniciativa del Presidente Ernesto Zedillo relativas al procedimiento de designación, requisitos y duración del cargo de ministro de la Suprema Corte fueron las siguientes:

a) Aumentar el porcentaje de votación requerida en la Cámara de Senadores, para la aprobación del nombramiento de ministro que hiciera el Presidente de la República. Asimismo se propuso ampliar de 10 a 20 días el plazo para otorgar o negar su aprobación. Según la iniciativa, la incorporación de esta medida permitiría que los integrantes de la Cámara, luego de conocer las opiniones jurídicas y los antecedentes de las personas designadas, ampliaran los elementos para decidir sobre la aprobación de los nombramientos respectivos.

b) Crear nuevos requisitos para la designación de ministros de la Suprema Corte. Con esta propuesta se buscaba garantizar que factores de carácter político no interfirieran en la asignación de ministros y que se tomara en cuenta su vocación judicial.

c) Reducir el número de ministros de 26 a 11. Se argumentó que el número de integrantes de la Suprema Corte había respondido al número de rezagos, pero para finales de 1994, el rezago era casi inexistente. Además, las nuevas competencias con que se proponía dotar a la Suprema Corte, hacían necesario que ésta fuera un órgano más compacto y altamente calificado. En fin, la disminución de ministros era posible, gracias a la creación de un nuevo órgano que se encargaría de las funciones administrativas de la Corte.

d) Establecer un periodo determinado de 15 años para ocupar el cargo de ministro de la Suprema Corte. Con esto se pretendía que los miembros del máximo tribunal evitaran un esquema rígido de interpretación constitucional.

Además de los cambios propuestos para la Suprema Corte de Justicia, destacaron en la iniciativa presidencial dos temas; el primero referente a la impartición de justicia, y el segundo al establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública. En los siguientes puntos se resume el contenido de éstas propuestas.

Respecto a la impartición de justicia se propuso:

- Someter la designación del Procurador General de la República a la aprobación del Senado. La idea central de esta propuesta era darle mayor legitimidad al cargo.
- Crear procedimientos legales para impugnar el no ejercicio de la acción penal. La propuesta planteó que el Congreso de la Unión, o en su caso, las legislaturas locales analizaran quiénes habrían de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrían de regir al procedimiento y la autoridad competente que presentara la cuestión para su resolución, que podría ser jurisdiccional o administrativa, según se estimara conveniente. Con esto se pretendía zanjar un añejo debate constitucional, que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto.

Respecto al establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se planteó:

- Crear las bases de un Sistema de Seguridad Pública, en el que la Federación, los Estados y los municipios garantizaran una política coherente en la materia. En la iniciativa se argumentó que la delincuencia organizada no podía enfrentarse con una estrategia desarticulada, por lo que era necesario que los tres niveles de gobierno articularan sus potencialidades y compensaran sus insuficiencias en materia de seguridad pública.

En conjunto estas fueron las propuestas más sobresalientes de la iniciativa presidencial. Para los objetivos de esta investigación, a continuación se enfocarán los argumentos utilizados en el texto del Ejecutivo, para justificar la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

1.1 La propuesta de crear un Consejo de la Judicatura Federal en la iniciativa presidencial.

Como se mencionó anteriormente una de las principales propuestas de la reforma que se estudia, es la relativa a la administración del Poder Judicial Federal. El apartado que la iniciativa presidencial dedicó a este tema resalta tres aspectos: la importancia de la administración de justicia; las recomendaciones que los estudiosos habían hecho sobre el tema; y la propuesta de modificación del artículo 100 Constitucional el cual preveía la instauración de un Consejo de la Judicatura Federal.

Con relación a la administración de justicia, la iniciativa señaló que ésta era de importancia central para garantizar la independencia y autonomía de dicho poder, así como su correcto equilibrio interior¹. Sin embargo, las cuestiones administrativas que habían estado en manos de la Suprema Corte de Justicia, como el nombramiento, adscripción y disciplina de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito; por citar algunos ejemplos, le restaban tiempo al máximo tribunal para ocuparse de la importante tarea de impartir justicia.

Con el rápido crecimiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación, la administración de éste se hizo cada vez más compleja, lo cual se convirtió en un problema. En este contexto, el Ejecutivo recogió las recomendaciones de connotados tratadistas que planteaban la necesidad de crear un órgano que garantizara la autonomía y eficacia de la función judicial. El nombre de los estudiosos del tema no está especificado en la iniciativa, sólo se menciona que éstos habían reconocido en la experiencia de otros países, la conveniencia de concentrar la labor de los jueces, magistrados y ministros en cuestiones de carácter puramente jurisdiccional, ampliando con ello el tiempo dedicado a la impartición de justicia².

¹ Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F. 5 de diciembre de 1994. p. 81

² Ibidem., P. 81

Atendiendo la problemática de la administración de justicia y las recomendaciones de los tratadistas; el Ejecutivo propuso modificar el artículo 100 Constitucional, a fin de que las funciones administrativas que hasta entonces ejercía la Suprema Corte recayeran en un Consejo de la Judicatura Federal. El mismo estaría integrado por siete miembros, uno de los cuales sería el Presidente de la Suprema Corte, quien también presidiría el Consejo. De los seis miembros restantes, dos serían designados por la Cámara de Senadores, uno electo por los Jueces de Distrito, uno electo por los Magistrados de Circuito y dos designados por el Presidente de la República. Salvo en el caso del Presidente de la Suprema Corte, los miembros del Consejo durarían en su cargo cinco años, llevándose a cabo su renovación de manera escalonada.

Se propuso que mientras los consejeros ocuparan el cargo, no pudieran desempeñar cualquier tipo de empleo cargo o comisión, salvo los no remunerados de carácter científico, académico o docente. También se planteó que estuvieran impedidos para litigar ante los tribunales federales durante el año siguiente a la conclusión de su encargo. Finalmente, por la importancia de las funciones que habrían de desempeñar, se propuso hacer de los miembros del Consejo de la Judicatura, sujetos de juicio político y otorgarles la correspondiente inmunidad procesal.

El Ejecutivo subrayó cinco atribuciones que le serían asignadas al nuevo Consejo:

- **El nombramiento, adscripción, promoción y remoción de jueces y magistrados.** Con el fin de mejorar la calidad profesional de quienes habrían de impartir justicia, mediante esta reforma, se pretendía elevar a rango constitucional la carrera judicial, de manera que en el futuro el nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados quedara sujeta a los criterios generales, objetivos e imparciales que al respecto determinara la ley.
- **La delimitación territorial de los circuitos y distritos judiciales de todo el país, así como la determinación del número de órganos y las materias que éstos deberán conocer.** Estas tareas, de acuerdo con la iniciativa, se le

atribuían al Consejo porque requerían de un conocimiento primordialmente administrativo.

- **La vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales, así como las conductas de sus titulares.** Según la iniciativa, lo anterior facilitaría que se detectaran las anomalías, los delitos o el cabal cumplimiento de las tareas por parte de los jueces y magistrados.
- **La elaboración del Proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial Federal, excepto el que para sí misma elaborara la Suprema Corte.** Con el desempeño de las funciones que le serían conferidas al Consejo, éste podría tener el conocimiento necesario para advertir las necesidades del Poder Judicial Federal.
- **El conocimiento y resolución de los conflictos laborales que se suscitaran entre los funcionarios y empleados de los tribunales federales, exceptuando los conflictos laborales que se suscitaran entre la Suprema Corte y sus empleados.** Esta sería otra medida para disminuir la carga de trabajo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Finalmente para completar el listado anterior, hay que mencionar que la iniciativa planteó que para el desarrollo de las atribuciones que se proponían para el nuevo órgano, era necesario que el Consejo tuviera la facultad para emitir acuerdos de carácter general. El texto propuesto por el Ejecutivo para el artículo 100 el cual contiene la integración y algunas de las principales funciones del Consejo de la Judicatura Federal es el siguiente:

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 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 Circuito y un Juez de Distrito, electos entre ellos mismos; dos consejeros designados por el Senado, y dos por el Presidente de la República. El Consejo funcionará en pleno o en Comisiones.

Los consejeros deberán cumplir los requisitos de designación que determine la ley. Salvo el presidente del Consejo los demás durarán cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán

ser nombrados para un nuevo periodo. Durante su encargo, los Consejeros sólo podrán ser removidos en los términos del título cuarto de esta constitución.

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.

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 la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que sea sometido a consideración de la Cámara de Diputados. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.³

Además de los cambios al artículo 100 Constitucional, la propuesta de creación del Consejo de la Judicatura Federal, trajo consigo la modificación de los artículos 94, 97, 101, 110, 111, 122 y 123 Constitucionales. En seguida se muestra un cuadro que resume lo que la iniciativa presidencial propuso para cada uno de estos artículos.

Artículo Constitucional	Contenido del artículo referente al Consejo de la Judicatura Federal en la iniciativa presidencial.
Artículo 94	Se incluye al Consejo de la Judicatura Federal como depositario del ejercicio del Poder Judicial Federal. También se le atribuye la facultad de determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito y se advierte que la remuneración que perciban por sus servicios, no podrá ser disminuida durante su encargo.
Artículo 97	Se establece que los magistrados de circuito y los jueces de distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal. También se establece que el Consejo podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de la Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal. Finalmente se establece en este artículo que 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	El contenido de éste artículo se reprodujo anteriormente.

³ Ibidem., p. 86.

Artículo 101	Se impide a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, a los Magistrados de Circuito, a los Jueces de Distrito y a los respectivos Secretarios, así como a los Consejeros de la Judicatura Federal, aceptar o 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. Tampoco 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.
Artículo 110	Se incluye a los Consejeros de la Judicatura Federal y a los Consejeros de la Judicatura Locales como sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicara a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.
Artículo 111	Se establece que 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, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito 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 inculcado.
Artículo 122	<p>Se establece que la función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia y que la administración, vigilancia y disciplina de éste, de los juzgados y demás órganos judiciales estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en los términos que, conforme a las bases que señala la Constitución, establezcan el estatuto de gobierno de las leyes respectivas. El Consejo intervendrá en la designación de los Magistrados, y designará y adscribirá a los jueces de Primera Instancia y a los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones dictadas prevean en materia de carrera judicial.</p> <p>El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 122 se integrará por siete miembros de los cuales, uno será presidente del Tribunal Superior Judicial, quien también lo será del Consejo; un Magistrado y un Juez de Primera Instancia, electos entre ellos mismos, dos Consejeros designados por la Asamblea de Representantes, y dos designados por el</p> <p>Jefe del Distrito Federal. Funcionará en pleno o en comisiones.</p> <p>En este artículo también se señala que los Consejeros deberán cumplir los requisitos designados que determine la ley, duraran cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo. Durante su encargo, los consejeros sólo podrán ser removidos en términos del título cuarto de la Constitución.</p> <p>El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley. Al igual que los magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal les serán aplicables los impedimentos y las sanciones previstos en el artículo 101 de la Constitución.</p> <p>El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, elaborara el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales y lo remitirá para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que el Jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes.</p>
Artículo 123	Se establece que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal. Los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

Fuente: Elaboración propia

En conclusión, instituir un Consejo de la Judicatura Federal, además de liberar las cargas administrativas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y atender las recomendaciones de los estudiosos del tema, cumplía al menos con otros dos objetivos, que no se encuentran explícitos en la iniciativa de decreto de Ernesto Zedillo, pero que se comentarán en los próximos párrafos.

El primero de ellos consistió en ayudar a contrarrestar la percepción negativa sobre el acceso a la judicatura y el segundo servir como soporte a la propuesta de la reducción de ministros. Sobre éste último objetivo hay que señalar que una de las modificaciones propuestas por el Ejecutivo, que causaron mayor resonancia, fue la reducción de ministros de la Suprema Corte de Justicia de 26 a 11. En el pasado, el número de miembros del máximo tribunal estaba justificado por la magnitud del rezago. En este sentido, la creación de un Consejo que se encargara del trabajo administrativo del Poder Judicial Federal, era garante de que la disminución de ministros no trajera como consecuencia el entorpecimiento de la función judicial, sino que por el contrario, le permitiera a la Suprema Corte concentrar su atención en la impartición de justicia.

Una vez que el Senado recibió la iniciativa de decreto presidencial, fue turnada para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos. El 7 de diciembre de 1994, dichas Comisiones en presencia de Senadores de los partidos que integraban la Cámara, designaron a una subcomisión redactora del proyecto del dictamen, integrada por los CC. Senadores Amador Rodríguez Lozano, Juan Ramiro Robledo Ruiz y José Natividad Jiménez, dejando abierta la posibilidad de que cualquier otro Senador pudiera participar en la redacción del documento.

El 9 de diciembre de 1994 en las instalaciones del Senado de la República, se celebró una reunión con las Comisiones Unidas de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia. Los resultados de ésta reunión, así como las aportaciones de numerosos juristas, académicos, instituciones, colegios, barras de abogados y ciudadanos, fueron tomadas en cuenta por la subcomisión redactora del

dictamen. Destacaron las aportaciones del evento de consulta que la Comisión de Justicia organizó en la ciudad de Durango, el 14 de diciembre de 1994.⁴

En los antecedentes del dictamen, las Comisiones señalaron que, además de recibir las propuestas de partidos políticos, de expertos y de ciudadanos también tomaron en cuenta el material acopiado en múltiples reuniones, estudios, foros y eventos de consulta que se habían realizado anteriormente, porque aceptaron que el proceso de discusión y análisis de la reforma al Poder Judicial Federal, llevaba largo tiempo.

La metodología que utilizaron las Comisiones del Senado, para dictaminar la iniciativa presidencial fue la siguiente:

- 1.- Conocieron el contenido de la iniciativa en todos sus términos.
- 2.- Compararon el sentido y redacción de la iniciativa con el texto vigente en la Constitución.
- 3.- Valoraron la exposición de motivos que sustentó la propuesta del Ejecutivo y analizaron el alcance del proyecto de Decreto de reformas.
- 4.- Recibieron todas las opiniones que fueron allegadas al expediente, provenientes de muchos legisladores en ejercicio, de juristas e instituciones y de ciudadanos que las expresaron de diferentes formas.
- 5.- Consiguieron el mayor número de consensos para tomar las conclusiones que se traducían en nuevos textos.
- 6.- Propusieron un texto integrado para que se conociera, discutiera y en su caso fuera aprobado por las Comisiones Unidas en sesión reglamentaria. Posteriormente, dicho texto sería sometido al Senado para los efectos de su discusión general y particular.⁵

El resultado de estos trabajos fue la elaboración de un dictamen el cual fue presentado ante el Pleno de la Cámara de Senadores el 16 de diciembre de 1994. El dictamen contenía 3 apartados: De la valoración de la iniciativa, De las

⁴ *Dictamen de primera lectura de las Comisiones Unidas de Justicia de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República. Sesión del 16 de diciembre de 1994*, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F, noviembre 2004, p. 94.

⁵ *Ibidem.*, P.95

modificaciones a la iniciativa y finalmente la transcripción de un texto integrado del proyecto de decreto. En el siguiente punto se desarrollarán estos apartados.

2. Sesión del 16 de diciembre de 1994. Primera lectura del dictamen de las Comisiones Unidas del Senado de la República.

Las Comisiones Unidas del Senado iniciaron la valoración de la iniciativa reconociendo que la reforma al Poder Judicial Federal propuesta por el Ejecutivo, se insertaba en un contexto de exigencia de fortalecimiento del Estado de Derecho. Se advirtió que la procuración e impartición de justicia requerían una atención inmediata para su mejoramiento. En este sentido, la iniciativa tenía una importancia histórica, porque era el gran paso para una transformación profunda y real de la procuración, administración e impartición de justicia; transformaciones en las que estaban presentes demandas y aspiraciones de partidos, instituciones, juristas y ciudadanos mexicanos, quienes a lo largo del tiempo habían expresado propuestas que le habían dado sentido y congruencia a nuestra tradición jurídica. El cuerpo principal de la iniciativa era, de acuerdo al dictamen, la respuesta a una gran demanda nacional.⁶

Las Comisiones estimaron que la reforma al sistema judicial era posible y viable por el amplio consenso de ciudadanos, partidos y organizaciones de la sociedad civil y porque había sido diseñada a lo largo de mucho tiempo por diversos juristas, por lo que otra de las virtudes de la iniciativa era recoger los anhelos de la academia jurídica mexicana.

La propuesta de consolidar a la Suprema Corte de Justicia como un Tribunal Constitucional; el procedimiento para el nombramiento, la duración del cargo y la disminución de ministros; las nuevas atribuciones del máximo tribunal; el establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y las facultades que le serían asignadas al Consejo de la Judicatura Federal fueron los temas medulares del dictamen.

⁶ Ibidem., p. 96.

Las Comisiones se mostraron de acuerdo, con el propósito presidencial de consolidar a la Suprema Corte como un Tribunal Constitucional. A efecto de cumplir con este objetivo señalaron su agrado con las propuestas de perfeccionar y modificar la composición de la corte; cambiar el régimen jurídico de los nombramientos de ministros en diversos aspectos; ampliar las facultades del máximo tribunal y eliminar la carga administrativa de trabajo de la Suprema Corte.

En el dictamen las Comisiones también se mostraron conformes con las propuestas de aumentar el quórum de votación para el nombramiento de ministros y de establecer una duración de 15 años para dicho cargo, ya que con esto además de dignificar el cargo, se pretendía que aquellos que lo ejercieran fueran renovados periódicamente, a efecto de lograr un constante acercamiento con la realidad social y política del momento en que las resoluciones debieran tomarse.

Referente a la reducción del número de ministros, el dictamen señaló que con esta medida se buscaba hacer de la Suprema Corte un órgano compacto y capaz de deliberar con una mayor agilidad, ya que al ser menor el número de ministros, cada uno de ellos tendría una mayor autoridad y fuerza en sus decisiones.

Respecto a la valoración de la propuesta presidencial de que la Suprema Corte de Justicia fuera dotada de más atribuciones, esto es, que declarara la inconstitucionalidad de las leyes y conociera un mayor número de supuestos de controversias constitucionales; las Comisiones Unidas consideraron, que se daría un paso gigantesco en la impartición de justicia y se pondría a México a la altura de los países más avanzados de las democracias occidentales.

En cuanto al tema de la instauración de un Sistema Nacional de Seguridad Pública, el dictamen mencionó que el establecimiento de reglas que garantizaran una participación del Poder Legislativo en el diseño de dicho sistema, cumplía con la aspiración de que la seguridad pública y la participación ciudadana fueran paralelas.

Finalmente resta abordar uno de los temas fundamentales del dictamen de las Comisiones Unidas del Senado de la República, relativo al Consejo de la Judicatura Federal, éste se explicará más detalladamente en el siguiente apartado.

2.1 Posición de las Comisiones del Senado respecto a la creación del Consejo de la Judicatura Federal

De acuerdo al dictamen, una de las propuestas más novedosas y afortunadas que contenía la iniciativa del Ejecutivo, era la creación del Consejo de la Judicatura Federal, como el encargado de realizar las funciones de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación.⁷ A continuación, se exponen las apreciaciones que las Comisiones Unidas hicieron sobre el nuevo órgano.

Las Comisiones del Senado señalaron que tuvieron presente la demanda popular de efficientar la actuación del Poder Judicial de la Federación. Con este fin, recurrieron a la experiencia favorable de instituciones en los sistemas judiciales modernos, como los existentes en España, Italia y Francia, en donde se desarrollaron órganos que se encargaban de las actividades del Poder Judicial Federal, que no tenían carácter jurisdiccional, tales como la designación de jueces y magistrados, la determinación de la jurisdicción de los organismos judiciales, la aplicación de medidas disciplinarias, y en general, de la administración del sistema judicial.

El Consejo de la Judicatura Federal, tal y como se proponía en la iniciativa de ley, no significaría un fraccionamiento de funciones en el Poder Judicial de la Federación, más bien representaba, de acuerdo al dictamen, una redistribución de las mismas, en aras de obtener una mejor administración de justicia. Las Comisiones aclararon que las funciones que desempeñaría el Consejo serían preponderantemente administrativas, por lo que no se contrapondrían a las funciones jurisdiccionales que desempeñaba la Suprema Corte de Justicia de la Nación; más bien, ésta tendría un valioso auxiliar para el desempeño de las funciones administrativas, de vigilancia y de disciplina. Todo lo anterior sería de vital

⁷ Ibidem., p. 98

trascendencia, en virtud de las facultades con las que se pretendía dotar a la Suprema Corte.

Para las Comisiones dictaminadoras, con la creación del Consejo de la Judicatura, además de liberar a la Suprema Corte de una importante carga de trabajo, también se lograría establecer formalmente en nuestro país una carrera judicial, lo cual permitiría contar con reglas precisas y transparentes respecto del acceso, promoción y permanencia de los miembros de la judicatura, éstas reglas serían aplicadas por un órgano de composición plural en donde la discusión colegiada y abierta garantizaría una mayor imparcialidad de las decisiones.

En este contexto cada juez, cada magistrado, sin importar su lugar de adscripción, tendría la plena confianza de que sólo sus méritos y desempeño profesional, con exclusión de cualquier otro elemento, serían los factores que determinarían su ubicación en el cuerpo judicial.⁸

Según las Comisiones Unidas, la función de la judicatura había pasado a ser la de un verdadero factor de poder que intervenía en la toma de decisiones políticas, especialmente en jurisdicción Constitucional. Por ello, la selección y preparación de jueces y magistrados había cobrado una importancia vital en los sistemas democráticos contemporáneos. En este sentido, las Comisiones consideraron que un complemento fundamental para la profesionalización de los jueces y magistrados, que la iniciativa presidencial proponía al poder revisor de la Constitución, era la creación de un órgano dependiente del Consejo de la Judicatura que fuera responsable de seleccionar, capacitar, preparar y promover a los miembros de la judicatura federal mexicana.

Por lo que respecta a la composición del Consejo, las Comisiones mantuvieron la propuesta contenida en la iniciativa de reformas. Puntualizaron que la autonomía del Poder Judicial solía entenderse como la nula intervención de los otros poderes en la designación de los funcionarios judiciales, pero esta visión la consideraron limitativa,

⁸ Ibidem p. 99

superficial y sugerente más de un aislamiento anacrónico que de una separación equilibrada de los poderes entre sí.

En el dictamen se reconoció que algunos legisladores federales habían expresado su preocupación por el sistema de nombramiento previsto para los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal. Este se diferenciaba de los otros sistemas de nombramiento de altos funcionarios, previstos en la Constitución, en donde regularmente intervenían dos poderes. Dado que en la designación de consejeros intervendrían los tres poderes de la unión, se pensó que esto configuraría un sistema de cuotas con el que se generarían enfrentamientos dentro del Poder Judicial Federal.

Al respecto, las Comisiones Unidas asentaron que lo propuesto por la iniciativa de ley del Presidente, era un sistema de designación, no de representación; es decir, que los procesos de designación se llevarían a cabo en diversas instancias, pero esto no implicaría, que los designados por el Ejecutivo o por el Senado, representaran sus intereses u obedecieran sus consignas.

Para finalizar sus argumentos en torno al Consejo, las Comisiones subrayaron que la experiencia comparada, había demostrado las bondades de la participación de los tres poderes en la designación de los miembros del Poder Judicial, por ser éste el encargado de velar por la legalidad y constitucionalidad de todos los actos del poder público.⁹

Después de valorar las cuestiones más sobresalientes de la iniciativa presidencial, en el segundo apartado del dictamen, las Comisiones del Senado presentaron las modificaciones que propondrían a dicha iniciativa.

Como se mencionó anteriormente el Ejecutivo propuso la modificación de los artículos 21, 73, 79, 89, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 Constitucionales. En el dictamen se indicó que la subcomisión redactora recibió numerosas exhortaciones verbales y escritas que

⁹ Ibidem., p. 100

enriquecieron los fundamentos y sugirieron la modificación al texto del Ejecutivo; tanto en sus aspectos sustantivos, como en la redacción de los artículos Constitucionales que se reformaban. Atendiendo estas razones se propusieron numerosos cambios al proyecto presidencial.¹⁰

Las modificaciones más sobresalientes que las Comisiones dictaminadoras hicieron al texto del Ejecutivo, se hicieron a los artículos 102 y al 105; en el primero se estimó conveniente fortalecer la condición de representante social del Procurador General de la República, por lo que se eliminó del texto de dicho artículo, su función de Consejero Jurídico del Gobierno; y respecto al contenido del artículo 105, las Comisiones hicieron caso de las recomendaciones de diversos legisladores que hicieron notar que para hacer más viables las acciones de inconstitucionalidad, era adecuado reducir de 45 por ciento a un 33 por ciento de los integrantes de los respectivos cuerpos legislativos.

Además de los cambios a los artículos Constitucionales 102 y 105 destacaron los cambios relativos al Consejo de la Judicatura Federal. Como se mencionó precedentemente, para instaurar al nuevo órgano, se propuso en la iniciativa presidencial modificar los artículos 94, 97, 100, 101, 110, 122 y 123 Constitucionales. Las Comisiones no modificaron el contenido de los artículos 94, 101, 110, 111 y 123, pero sí propusieron varios cambios y adiciones a los artículos 97, 100 y 122.

El siguiente cuadro ilustra los cambios más importantes que las Comisiones hicieron al texto proveniente del Ejecutivo, con respecto al nuevo órgano. Consecutivamente se expondrán las justificaciones para dichos cambios.

Propuestas para el Consejo de la Judicatura Federal

¹⁰ Véase la tabla anexa, para observar todos los cambios hechos por las Comisiones Unidas del Senado a la iniciativa del Ejecutivo.

	Iniciativa presidencial	Primer dictamen de las Comisiones Unidas del Senado
Integración del Consejo (Art. 100)	7 miembros 1 Presidente de la SCJN 1 Magistrado de Circuito 1 Juez de Distrito 2 Designados por el Senado 2 Designados por el Ejecutivo.	7 miembros 1 Presidente de la SCJN 1 Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito 1 Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito 1 Juez de Distrito 2 Designados por el Senado 1 Designado por el Ejecutivo
Elección de Consejeros de la Judicatura Federal pertenecientes al Poder Judicial (Art.100)	Electos entre ellos mismos.	Electos por insaculación
Requisitos para los Consejeros nombrados por el Senado y el Ejecutivo(Art.100)	Los que establezca la ley	Deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Deberán reunir los requisitos señalados en el Artículo 95 Constitucional.
Atribuciones modificadas del Consejo (Art. 97)	El Consejo de la Judicatura Federal podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros, algún Juez de Distrito o Magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, para que averigüe la conducta de algún juez o Magistrado Federal	La Suprema Corte de Justicia podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros, algún Juez de Distrito o Magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

Fuente: Elaboración propia

Acerca de la integración del Consejo, las Comisiones indicaron que las modificaciones realizadas nacían del espíritu de la misma iniciativa que sugería acortar ciertas funciones del Ejecutivo. Sin embargo, advirtieron que los designados no eran representantes del Legislativo, ni del Ejecutivo, y por ello no debían hablarse de mayorías de uno u otro poder en la composición del Consejo.

En lo que incumbe al procedimiento de elección de los miembros del Consejo provenientes del Poder Judicial Federal, las Comisiones Unidas expresaron que el procedimiento de sorteo para acreditar a los magistrados y al juez de distrito, era

más conveniente, porque la elección entre todos estos miembros de la judicatura, propuesta por el Presidente de la República, se dificultaría en razón de su gran número y de su residencia en todos los lugares del país. Respecto a los requisitos para ser nombrado consejero por el Senado y por el Ejecutivo, las Comisiones consideraron pertinente igualar los requisitos que se preveían para los Ministros de la Suprema Corte en el Artículo 95 Constitucional.

Para modificar el Artículo 97 que propuso el Ejecutivo, las Comisiones argumentaron que la Suprema Corte debería conservar la facultad de investigar la existencia de hechos constitutivos de violaciones graves a las garantías individuales, porque esto era una materia que mejor se inscribía en la naturaleza propia que se reservaba al máximo órgano del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la preservación y la reparación de las garantías individuales, pertenecía a la idea del control de la constitucionalidad.

Además de los cambios anteriores, antes de concluir, hay que hacer mención de una adición trascendente al artículo 100 Constitucional, la cual consistió en ordenar, en el párrafo quinto, que la ley estableciera una carrera judicial. Esto con el fin de contar con una instrucción Constitucional que estableciera toda una escuela que trajera como resultado la formación profesional y la excelencia en el desempeño de las funciones de todo el personal de la judicatura.¹¹

El tercer apartado del dictamen que se estudia, consistía en la transcripción de un texto integrado del proyecto de decreto. Este puede ser visto por el lector en el anexo de esta tesis.

Una vez que el dictamen fue dado a conocer el 16 de diciembre de 1994, éste se puso a discusión en lo general y en lo particular en el Senado el 17 de diciembre del mismo año. En el siguiente punto se describe y analiza lo que aconteció en esa sesión.

¹¹ Dictamen de primera lectura de las Comisiones Unidas del Senado de la República. Op. cit. p.109

3. Sesión del 17 de diciembre de 1994. Discusión en la Cámara de Senadores.

En este punto se hará un breve resumen de las posiciones que adoptaron cada uno de los Senadores en la discusión de la iniciativa presidencial, ponderando lo relativo al Consejo de la Judicatura Federal. Se describirán los cambios propuestos en esta sesión por las Comisiones Unidas, así como los resultados de la votación del dictamen. Finalmente se sintetizarán las posturas de cada fracción parlamentaria.

El Senador Amador Rodríguez Lozano fue el encargado de fundamentar el dictamen de la Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos. Primeramente invitó a los Senadores a aprobar la iniciativa proveniente del Ejecutivo. Aunque reconoció que había voces que sugerían aplazar el proceso de aprobación, aseguró que el contenido de la reforma ya había sido suficientemente tratado en las universidades del país y además había sido un tema presente en la oferta electoral de muchas campañas políticas, por lo que no había argumentos para insinuar que la reforma era precipitada.

Rodríguez Lozano resaltó la importancia de las propuestas presidenciales para la transformación del sistema judicial. Relativo a la instauración del Consejo de la Judicatura expresó que éste órgano lejos de debilitar al Poder Judicial Federal, como equivocadamente lo habían interpretado algunos estudiosos del derecho e incluso algunos miembros del propio Poder Judicial, reforzaría su autonomía, y para ello se efectuó una importante modificación a la iniciativa, al reducir a uno el número de miembros del nuevo órgano que sería nombrado por el Ejecutivo Federal, aumentando a tres los designados por el propio Poder Judicial.

Una vez finalizada la fundamentación del dictamen, se procedió a llevar a cabo la discusión en lo general y en lo particular. En la discusión participaron: el Senador Guillermo del Río Ortigón, del Partido de la Revolución Democrática; el Senador Víctor Manuel Tinoco Rubí, del Partido Revolucionario Institucional; el Senador Natividad Jiménez Moreno, del Partido Acción Nacional; el Senador Heberto Castillo Martínez, del Partido de la Revolución Democrática; el Senador Juan de Dios Castro Lozano, del Partido Acción Nacional y el Senador José Trinidad Lanz Cárdenas, del Partido Revolucionario Institucional.

Los Senadores arriba mencionados, se manifestaron a favor o en contra de los diversos temas que contenía la reforma del Ejecutivo. Para los objetivos de esta tesis sólo se expondrán las posturas que los legisladores adoptaron con respecto a la idoneidad de la iniciativa en términos generales, así como sus apreciaciones sobre la instauración del Consejo de la Judicatura Federal.

Guillermo Del Río Ortega a nombre del grupo parlamentario del PRD en el Senado, expresó que votarían en lo general y en lo particular en contra de la primera iniciativa legislativa del titular del Ejecutivo, ya que éste cerraba la puerta a cualquier participación o consulta política, social y académica o profesional, sobre la pertinencia de la reforma. El Senador de Campeche, exaltó la necesidad de llevar a cabo una consulta popular.

Refiriéndose al nuevo órgano de administración de justicia, opinó que se trataba de una junta de notables, con los candados necesarios para darle el control dominante al titular del Ejecutivo. Criticó que al Consejo de la Judicatura Federal se le diera un poder absoluto sobre la designación sexenal de jueces de distrito y magistrados de tribunales colegiados de circuito, así como la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte de Justicia.¹² El poder absoluto se ilustraba, según el Senador, con la propuesta de que las decisiones del Consejo fueran definitivas e inatacables.

El Senador del PRD, señaló que la creación del Consejo no ofrecía ninguna garantía de mejora en los niveles de justicia, y que podía convertirse fácilmente en una causa de descontrol total de la corrupción en el Poder Judicial Federal. Finalmente, Del Río Ortega, dijo que el grupo parlamentario en el Senado de su partido, había formulado una iniciativa de reformas alternativa que esperaba se tomara en cuenta, para encauzar la iniciativa presidencial.

En su turno, Víctor Manuel Tinoco Rubí, Senador priísta por el Estado de Michoacán, argumentó que durante mucho tiempo se había analizado el tema de la

¹² *Dictamen de segunda lectura de las Comisiones Unidas de Justicia de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República. Sesión del 17 de diciembre de 1994*, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F., noviembre 2004, p. 94.

reforma al Poder Judicial Federal, por ejemplo, en la audiencia privada organizada por el Senado de la República en el mes de junio de 1993 en donde se escucharon las opiniones de diferentes profesores e investigadores de la Facultad de Derecho de la UNAM, encabezada por el jurista Ignacio Burgoa. Según Tinoco Rubí muchas de las opiniones vertidas en esa reunión se encontraban en la iniciativa presidencial, lo cual era una de sus bondades.

Refiriéndose a la idoneidad de crear un Consejo de la Judicatura dijo: “nuestros ministros no pueden seguir distraendo su tiempo en los vericuetos administrativos que conlleva la administración y control de un extenso y cada vez más complejo aparato de justicia”¹³.

La instauración de un Consejo de la Judicatura, que se responsabilizara de la integración y funcionamiento del aparato de justicia, y de sus amplias ramificaciones, así como del cuidado de la carrera y expediente de jueces y magistrados, era para el Senador michoacano, un paso congruente con nuestra tradición histórica y acorde a los retos que planteaba la modernización del sistema de justicia.

Al mismo tiempo Tinoco Rubí señaló que con el órgano administrativo se ganaba mayor objetividad en los nombramientos de magistrados y jueces, evitando además el riesgo de la desviación de la justicia, derivado del compromiso o el mal entendido agradecimiento que un juez o un magistrado, tuviera por un ministro que hubiese patrocinado su nominación.

Para el Senador michoacano, la mejor manera de lograr satisfacer la exigencia de una justicia profesional, honesta y competente, era crear un órgano de amplia representación y competencia, encargado todo el tiempo de la administración del aparato de justicia; que revisara paso a paso su integración y funcionamiento; que implantara sistemas de capacitación y control para los jueces y magistrados, vigilando celosamente la legalidad de sus actuaciones, corrigiendo entuertos y desviaciones en perjuicio de los particulares y finalmente; que rindiera cuentas de sus tareas al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁴

¹³ Ibidem, p. 133

¹⁴ Ibidem, p. 134

El Senador Tinoco Rubí, defendió la creación del Consejo aclarando que este no sería un cuerpo paralelo y competitivo en facultades con la Corte mexicana, sino una instancia subordinada y de apoyo al Poder Judicial Federal. Continuó diciendo que el órgano administrativo que se pretendía instaurar no le restaría autonomía a la máxima judicatura, sino por el contrario, aseguraría que sus integrantes obraran con mayor libertad y tiempo, en el ejercicio de sus facultades Constitucionales sustantivas.

Natividad Jiménez Moreno, Senador panista del Estado de Colima, dijo que su partido consideraba tres los cuestionamientos a los cuales la iniciativa daba respuesta: a una exigencia ciudadana, a una eficacia de los órganos encargados de la impartición de justicia y al fortalecimiento del Estado de Derecho.

El Senador expresó la conformidad de su partido con la propuesta de crear el Consejo de la Judicatura, ya que la Suprema Corte había visto distraídas sus funciones esenciales por el cúmulo de aspectos administrativos. Consideró adecuada la integración de dicho Consejo, toda vez que privilegiaba mayoritariamente al Poder Judicial Federal. Para concluir su participación, Natividad Jiménez manifestó que el Partido Acción Nacional apoyaría firmemente la iniciativa presidencial, por lo que su voto sería a favor de la reforma.

El Senador perredista por el Estado de Veracruz, Heberto Castillo Martínez, señaló que no estaba de acuerdo con que una propuesta tan acariciada por quienes en México padecían injusticia, no fuera discutida con el tiempo necesario para que se le incorporaran las modificaciones que se consideraran necesarias. Advirtió que para lograr la independencia de los jueces y de los magistrados, era necesario que sus nombramientos fueran independientes del Poder Ejecutivo. Al no saber cuál era la razón de obstaculizar la democratización del Poder Judicial Federal, el Senador manifestó su voto en contra del dictamen.

Juan de Dios Castro Lozano Senador panista por el Estado de Durango, indicó que la reforma al Poder Judicial Federal, era una de las más trascendentales y más

profundas que se habían planteado en los últimos 40 o 50 años, por tal razón, era necesaria su aprobación.

Respecto a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, el Senador duranguense dijo que, para su partido, no era una idea nueva, porque en su plataforma electoral utilizada en la campaña presidencial, propusieron la creación de un Consejo General Judicial, que fuera responsable de aplicar un sistema de garantías judiciales, y que también estuviera encargado del nombramiento y ascensos imparciales de los miembros del Poder Judicial Federal. Dicho Consejo estaría integrado por miembros de la propia judicatura, así como por miembros que se distinguieran en el foro de la academia y por los miembros del Congreso de la Unión.

Para José Trinidad Lanz Cárdenas Senador priísta por el Estado de Campeche, la propuesta de reforma al Poder Judicial Federal, era coherente con los puntos de campaña del Presidente Zedillo. El Senador se posicionó a favor de instituir un Consejo de la Judicatura., por que era un órgano que se había generado en los países más evolucionados del mundo. Surgió en Francia, después en España y existía en algunos países americanos que lo habían experimentado. El Senador afirmó que, de ninguna manera constituía un atropello de la función jurisdiccional, por el contrario, venia a ser un desahogo de la situación administrativa que había venido afectando a la Suprema Corte.

En contra de lo que se había dicho, el Consejo era un organismo que vendría a fortalecer la independencia del Poder Judicial Federal, que vendría a robustecer el ejercicio de la función sustantiva de la Suprema Corte. Ésta ya no estaría haciendo nombramientos, ni practicando inspecciones o discutiendo asuntos baladíes de orden administrativo.¹⁵

En fin, el consejo era para el Senador Lanz un organismo que permitiría la institucionalización de la carrera judicial, lo que evitaría que las designaciones obedecieran a intereses ajenos, a la antigüedad en el servicio, a la verticalidad de la

¹⁵ Ibidem , p.148

función, a la capacidad o a la moralidad probada. En conclusión, le daría una expectativa real de derechos de superarse a los empleados de todos los tribunales de la nación.

El último Senador que tomó la palabra para hechos, fue Félix Salgado Macedonio, quien advirtió que la iniciativa presidencial se trataba de un albazo legislativo, ya que se estaba legislando al ritmo que imponía el Ejecutivo, por lo que pidió esperar un poco a recoger las opiniones de más sectores de la sociedad. Llamó la atención sobre el hecho de que no se conocía la opinión del Pleno de la Suprema Corte. Señaló que únicamente se supo de la opinión favorable de su presidente y de los abucheos al señor Zedillo.¹⁶

Después de concluir la participación de los Senadores en la discusión, por conducto del Senador Lanz Cárdenas, las Comisiones Unidas presentaron 13 modificaciones más al proyecto presidencial. Éstas fueron propuestas por Senadores del PRI y del PAN. Las más importantes se hicieron a los artículos 96 y 100.¹⁷

En el artículo 96 se propuso establecer que para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República sometiera una terna a consideración del Senado, el cual previa comparecencia de las personas propuestas, designaría al ministro que debía cubrir la vacante.

Al artículo 100 se adicionó un segundo párrafo que establecía que el Consejo funcionaría en Pleno o en comisiones. El Pleno resolvería sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determinara. En éste mismo artículo se especificó que las decisiones del Consejo serían definitivas e inatacables, salvo las que se refirieran a designación, adscripción, remoción de magistrados y jueces, las cuales podrían ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hubieran sido adoptadas conforme a las reglas que estableciera la ley orgánica respectiva.

¹⁶ Ibidem, p. 150

¹⁷ Para una descripción completa de las modificaciones realizadas en esta sesión, véase la tabla anexa de esta tesis.

El proyecto de Decreto presidencial que integraba las modificaciones provenientes de las Comisiones Unidas del Senado y los cambios propuestos por Senadores del PRI y del PAN, fue aprobado por unanimidad de 108 votos.

Hasta aquí se ha descrito lo acontecido en la sesión del 17 de diciembre de 1994. Reuniendo los argumentos de los Senadores que se han presentado, en seguida se esquematizan las posiciones por fracción parlamentaria. Todo esto con el objetivo de puntualizar el posicionamiento de los partidos políticos con respecto a la iniciativa presidencial.

Partido político en el Senado de la República	Posicionamiento sobre la iniciativa presidencial	Posicionamiento sobre la propuesta de creación del Consejo de la Judicatura Federal
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	<ul style="list-style-type: none"> -La reforma al Poder Judicial Federal era una exigencia ciudadana. -El contenido de la reforma judicial, había sido suficientemente discutido en las universidades del país y en foros organizados por los legisladores, por lo que no había razón para aplazar el proceso de aprobación. -La iniciativa presidencial era coherente con las propuestas de campaña de Ernesto Zedillo. 	<p>La creación del Consejo permitiría:</p> <ul style="list-style-type: none"> -La modernización del Sistema de Justicia. -La descarga del trabajo administrativo de la Suprema Corte de Justicia. -Satisfacer la exigencia de una justicia profesional, honesta y competente. -La instalación de una carrera judicial formal en México. -Contar una institución que había dado resultados satisfactorios en otros países.
Partido Acción Nacional (PAN)	<ul style="list-style-type: none"> -La iniciativa presidencial daba respuesta a la exigencia ciudadana de mayor justicia. -La aprobación pronta de las reformas al Poder Judicial Federal era necesaria para fortalecer el Estado de Derecho. -La iniciativa presidencial proponía una de las reformas más trascendentes que se habían planteado en los últimos cuarenta o cincuenta años. 	<p>La creación del Consejo permitiría:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Que la Suprema Corte de Justicia, dejara de ver distraídas sus funciones esenciales. <p>Los miembros de este partido, expresaron que la propuesta de creación de un Consejo de la Judicatura Federal, era una idea suya, que había estado presente en la campaña presidencial de su candidato.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> -La reforma obstaculizaba la democratización del Poder Judicial Federal. -No se conocía la opinión del 	<p>La creación del nuevo órgano:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Constituía un Consejo de notables, en el que era evidente el control del Ejecutivo.

Partido de la Revolución Democrática (PRD)	propio Poder Judicial sobre la reforma. -Se trataba de un albaño legislativo. Este partido pidió que se considerara la iniciativa de reformas alternativa que habían elaborado, la cual sugería, entre otras cosas, la realización de una consulta popular y el aplazamiento de la aprobación de la reforma para un periodo extraordinario.	-No ofrecía garantías de mejora en los niveles de justicia. -El Consejo tendría un poder absoluto, en tanto que sus decisiones fueran definitivas e inatacables. -Vulneraba la Independencia del Poder Judicial. Este partido consideró que el proceso para la elección de los consejeros era antidemocrático, ya que se seguía considerando que el Ejecutivo nombrara a un consejero.
--	---	---

Fuente: Elaboración propia

El dictamen aprobado en el Senado, fue turnado a la Cámara de Diputados, para los efectos correspondientes. En la sesión del 20 de diciembre de 1994 se llevo a cabo la primera lectura al dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia de dicha Cámara. El contenido del dictamen se presenta en el siguiente apartado.

4. Sesión del 20 de diciembre de 1994.

Dictamen de primera lectura en la Cámara de Diputados

El dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, expuso en primer lugar los antecedentes de la iniciativa de decreto; en segundo lugar las consideraciones sobre el contenido de la reforma; en tercer lugar comentaron las modificaciones introducidas por el pleno de la Cámara de Senadores y finalmente transcribieron el proyecto de Decreto. En este orden será expuesto el dictamen.

Como parte de los antecedentes, las Comisiones Unidas de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, informaron que las Comisiones correspondientes del Senado de la República, las invitaron a una reunión de conferencia, la cual tuvo lugar el 9 de diciembre de 1994. En ésta los Diputados ampliaron su información sobre los contenidos y alcances de las reformas propuestas y analizaron e intercambiaron opiniones y posturas con los Senadores sobre la totalidad de los artículos Constitucionales a que se refería la iniciativa presidencial.

Según las Comisiones dictaminadores de la Cámara de Diputados, la amplia y extensa reunión de conferencias y la receptividad que en ella dieron cuenta los Senadores presentes, permitió que los propios Diputados presentaran importantes propuestas sobre modificaciones que a su juicio debían realizarse a varias propuestas originalmente contempladas en la iniciativa presidencial.¹⁸

El 16 de diciembre se llevó a cabo en las instalaciones de la Cámara de Diputados, un foro de consulta en el que participaron juristas y académicos; barras y colegios de abogados. Según se indicó en los antecedentes del dictamen, los participantes de dicho foro coincidieron con la necesidad de la reforma Constitucional.

Un antecedente importante del dictamen de la Cámara de Diputados, fue que el 18 de diciembre, el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Cámara Baja una propuesta para que las Comisiones competentes solicitaran a la asamblea la suspensión del dictamen respectivo, en tanto se realizaran foros y consultas públicas.

Con los antecedentes mencionados, las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, prosiguieron a hacer sus consideraciones sobre la iniciativa presidencial. De acuerdo con el texto presentado por los Diputados, el proyecto de reformas que se dictaminaba centró sus planteamientos en tres ámbitos articulados:

- 1.- La coordinación en materia de seguridad pública.
- 2.- La reorganización del Poder Judicial de la Federación y las nuevas reglas de régimen jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del propuesto órgano del Consejo de la Judicatura Federal.
- 3.- Las modificaciones sustanciales relativas al Procurador General de la República y la viabilidad de impugnación de resoluciones del Ministerio Público respecto al no ejercicio y desistimiento de la acción penal.¹⁹

¹⁸*Dictamen de primera lectura de las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos y de Gobernación, de la Cámara de Diputados. Sesión del 20 de diciembre de 1994, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F, noviembre 2004, p. 172.*

¹⁹ *Ibidem*, p. 176

Referente al Consejo de la Judicatura, las Comisiones de la Cámara de Diputados advirtieron, que éste no entrañaría un control paralelo a la Suprema Corte, sino que sólo se encargaría de funciones de administración, vigilancia y disciplina. Características que claramente se establecían en el artículo 100 de la minuta con proyecto de decreto.

Resultó congruente, para las Comisiones, que al responsabilizar al Consejo de la selección, capacitación y promoción de los miembros de la judicatura federal, también se le asignara la función de conocer y resolver los conflictos laborales entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

Dadas las importantes facultades con las que se confería al Consejo, las Comisiones también se mostraron satisfechas con la propuesta de sujetar a los miembros del nuevo órgano, al régimen de responsabilidades establecidos en el Título Cuarto de la Constitución.

En el tercer apartado del dictamen, las Comisiones de la Cámara de Diputados, además de presentar sus coincidencias con el Senado, para realizar las modificaciones a la iniciativa presidencial. También expusieron las propuestas del Grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática que fueron las siguientes:

- a) Programar el proceso legislativo de la minuta con proyecto de decreto en materia judicial enviada por el Senado para un momento posterior al periodo de sesiones en curso, y
- b) Exhortar a las Comisiones competentes para que solicitaran al Pleno de esta Cámara, la suspensión del dictamen respectivo, en tanto se realizaran foros y consultas públicas sobre la materia, que recojan el sentir del poder involucrado, de los especialistas y centros universitarios, así como de la sociedad mexicana en su conjunto.

Estas propuestas fueron consideradas no procedentes por las Comisiones dictaminadoras. Por el contrario, se pronunciaron por el apoyo íntegro sobre el proyecto de decreto que reformaba y adicionaba diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada por la Cámara de Senadores, el día 18 de diciembre de 1994. Lo anterior quiere decir, que las Comisiones correspondientes de la Cámara de Diputados no hicieron ni un sólo cambio al proyecto que les fue enviado. Para argumentar la ausencia de modificaciones las Comisiones señalaron reiteradamente que sus propuestas ya habían sido incluidas en el dictamen, a través de foros de consulta en los que participaron ambas Cámaras. El 20 de diciembre de 1994, el dictamen quedó de primera lectura. En la siguiente sesión se llevó a cabo la discusión en lo general y en lo particular del decreto presidencial.

5. Sesión del 21 de diciembre de 1994.

Dictamen de segunda lectura en la Cámara de Diputados.

En este punto se sintetizará en primer lugar la fundamentación del dictamen en voz del Diputado Eduardo Escobedo Miramontes; en segundo lugar, se describirán los argumentos vertidos por los Diputados en la discusión en lo general y en lo particular sobre la iniciativa de decreto presidencial y posteriormente se mostrarán los resultados de esta sesión. Para los efectos de esta investigación, serán ponderadas las opiniones que se refieran en términos generales a la iniciativa presidencial y lo relativo a la propuesta de creación del Consejo de la Judicatura Federal.

En su participación, Eduardo Escobedo Miramontes expuso que la composición de la corte; sus funciones, las relaciones con los otros tribunales y juzgados depositarios del Poder Judicial de la Federación; los sistemas de acceso al cargo de ministro, magistrado, juez; la naturaleza del Procurador General de la República; la generalidad de los efectos de las resoluciones de inconstitucionalidad de las leyes; las hipótesis y actores de controversias constitucionales que desbordaban los supuestos tradicionales que había contemplado el artículo 105; la preocupación y urgencia de respetuosa y sólida coordinación en materia de seguridad pública; eran

en suma, temas que habían estado a discusión en la evolución Constitucional mexicana.

Aún con lo anterior, el Diputado indicó que las Comisiones no dejaron de organizarse para realizar consultas, con el propósito de analizar los contenidos y alcances de las formulaciones de las reformas propuestas.

Respecto a la necesidad de crear un Consejo de la Judicatura advirtió que al observar el artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no podía más que concluirse que la Corte no debía atender muchos de los asuntos ahí previstos. 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 tribunales unitarios y en 173 juzgados de distrito. La Corte tenía que expedir los reglamentos interiores del Poder Judicial, cambiar a los magistrados de un circuito a otro y también a los jueces. Además debía aumentar el número de empleados, conceder licencias y, en el extremo, fijar periodos de vacaciones. Estas eran sólo siete de las 37 funciones de que trataba el artículo 12, sin considerar 15 más que establecía el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.”²⁰

El portavoz de las Comisiones exaltó que el Senado dio respuesta a las opiniones que coincidían en que de los siete consejeros la mayoría fuera del Poder Judicial. Con esto se refería al aumento a cuatro de los miembros del Consejo que provendrían de dicho poder y tres consejeros nombrados, dos por el propio Senado y uno por el Ejecutivo Federal.

Después de Escobedo Miramontes, el Diputado José Mauro González Luna Mendoza del PRD tomó la palabra para manifestar un voto en lo particular. Advirtió que una reforma sobre el sistema judicial debió de contar con los tiempos parlamentarios que permitieran un proceso legislativo verdaderamente responsable, en permanente contacto con la opinión pública y los especialistas sobre la materia.

²⁰*Dictamen de segunda lectura de las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos y de Gobernación, de la Cámara de Diputados. Sesión del 21 de diciembre de 1994, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F, noviembre 2004, p. 227*

El Diputado indicó que a pesar de ser necesaria una verdadera reforma Constitucional, el proyecto enviado por el Ejecutivo y supuestamente revisado en el Senado a fondo, no correspondía a los tiempos y reclamos de una sociedad que había sido tan castigada por la impunidad e injusticia.

Refiriéndose a los integrantes del Consejo de la Judicatura, González Luna sugirió que éstos fueran propuestos bajo la concurrencia de ambas Cámaras y con la participación indudable del Poder Judicial con exclusión total del Poder Ejecutivo.

Finalizada la intervención anterior, se procedió a realizar la discusión en lo general del dictamen, en la cual participaron los Diputados Ezequiel Flores Rodríguez, Francisco Peniche Bolio, Leonel Godoy Rangel, Fructuoso López Cárdenas, José Narro Céspedes, Gerardo Arellano Aguilar, Jesús Zambrano Grijalva, Jorge Moreno Collado, Alfonso Primitivo Ríos, Juan Guerra Ochoa, Alejandro Zapata y Maria Claudia Esqueda Llanes. A continuación se resume el contenido de sus intervenciones, hay que advertir, que la respuesta a alusiones personales en esta sesión, no fueron tomadas en cuenta para la elaboración de éste resumen.

Ezequiel Flores Rodríguez del Partido del Trabajo, reconoció la falta de credibilidad de los órganos que impartían justicia, pero advirtió que la iniciativa presidencial no constituía una reforma integral, ya que existían aspectos vitales que no fueron resueltos en la misma, como son la independencia del Poder Judicial y la garantía de unidad jurisdiccional.

El Partido del Trabajo, según su orador, se colocó en desacuerdo en términos generales con la iniciativa de reformas que se sometían a discusión, aunque reconoció en lo particular como aciertos de la iniciativa, la creación de la carrera judicial, la renovación total de la Suprema Corte, la posibilidad de impugnar las resoluciones del Ministerio Público y la introducción de la acción de inconstitucionalidad.

Francisco José Peniche Bolio del Partido Acción Nacional, expresó que lo más novedoso de la iniciativa se centraba en el Consejo de la Judicatura Federal o local, que era la figura nueva que se introducía en la Constitución y que los defensores de la reforma aseveraban que se trataba de una copia de lo que exitosamente había funcionado en Europa. En este sentido, el diputado dijo que su partido no podía votar en contra de una iniciativa que abrigaba la esperanza de la recuperación de la justicia en México.

Leonel Godoy Rangel del Partido de la Revolución Democrática criticó que la intromisión del Ejecutivo en el Poder Judicial llegara a precedentes escandalosos, ya que no sólo se designaría a todos los ministros de la corte con un solo perfil jurídico y político, cosa que sólo pasaba en los regímenes dictatoriales, sino que además, mediante la creación del Consejo de la Judicatura Federal, aparte de quitarle facultades importantes a la Suprema Corte de Justicia; en ese órgano novedoso, se introducía a un representante del Presidente de la República para participar en el desempeño de las poderosas funciones presupuestarias del Poder Judicial y en el nombramiento de quienes dirían derecho en materia federal.

Godoy denotó que la propuesta del PRD, consistía en que los grandes cambios del marco jurídico para restablecer el estado de derecho, fueran de todos los mexicanos, no de grupos de interés, ni de gabinetes de iluminados²¹

Durante su participación José Narro Céspedes, Diputado del Partido del Trabajo señaló que la situación de la justicia en México era deplorable, pero los cambios a la Constitución debían ser producto del diálogo nacional y de los tiempos de la República y no los del Ejecutivo.

Según expuso el Diputado, su partido consideraba insuficientes los cambios propuestos. Sugirió que se le diera mayor autonomía al Ministerio Público y criticó la injerencia del Poder Ejecutivo en el Consejo de la Judicatura.

²¹ Ibidem, p. 245.

Jesús Zambrano Grijalva Diputado del PRD, dijo que muchos de los expertos que participaron en los foros de consulta realizados, consideraron que en muchos sentidos la reforma era insuficiente. Pero ni aún así, las Comisiones de la Cámara de Diputados habían cambiado ni una sola letra, porque de ser así, tendría que ser regresado el proyecto a la Cámara de Senadores y, el Señor Presidente de la República quería que la reforma constitucional en materia de justicia, saliera en ese periodo legislativo.

Para Jorge Efraín Moreno Collado Diputado del PRI, la exigencia del PRD por hacer una consulta pública más amplia era innecesaria ya que las Cámaras del Congreso, a través de las Comisiones, por su propia cuenta o en conferencia; analizaron, discutieron, enmendaron, propusieron, adaptaron y rechazaron partes destacadas de la iniciativa presidencial.

En su intervención Luis Sánchez Aguilar advirtió que una iniciativa que proponía la entrada del Ejecutivo al Consejo de la Judicatura, no hacía más que garantizar la intervención presidencial en el ámbito del Poder Judicial Federal.

Finalmente la Diputada María Claudia Esqueda Llanes expuso que la aprobación de la iniciativa no iba en el sentido de legislar al vapor, sino de dar respuestas a la necesidad de adecuar nuestras normas a la realidad. Por ello a su juicio no se requería de una consulta popular para descubrir lo que ya se había descubierto en el diario acontecer de la vida política.

Terminada la discusión en lo general se prosiguió a llevar a cabo la discusión en lo particular, la cual se hizo sobre los siguientes temas: Seguridad pública, procuración de justicia; Suprema Corte de Justicia y Consejo de la Judicatura Federal, controversias constitucionales y acción de inconstitucionalidad. A continuación se hará mención de los comentarios respecto al Consejo de la judicatura.

Al referirse al Consejo de la Judicatura, Amado Cruz, manifestó que se estaba separando en dos partes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por una parte las funciones jurisdiccionales, donde sí era soberana y por otra, las cuestiones administrativas de vigilancia y fiscalización, donde no era soberana. Esta dualidad

de la Corte, según el Diputado, estaba vulnerando la unicidad e independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este sentido, aseveró: “Yo no sé qué poder vaya a ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde no tenga poder disciplinario sobre los miembros que la integran, donde no tenga el poder de proponer de manera íntegra el presupuesto y donde no tenga poder de nombrar y remover a los integrantes del Poder Judicial.”²²

Además de la intervención anterior, en la discusión en lo particular, el Diputado Cuauhtémoc Sandoval también pronunció una opinión con relación al Consejo. Subrayó que con la creación de éste, se estaba violando el Artículo 49 Constitucional, porque había en su integración la concurrencia del Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial, por lo que rebasaba el principio Constitucional de la división de poderes y el de independencia y autonomía del Poder Judicial.

Con esto se finaliza el resumen de la discusión que se llevó a cabo en la Cámara de Diputados tanto en lo general, como en lo particular. Al concluir las intervenciones de los Diputados se realizó la votación sobre el dictamen, el cual fue aprobado con 381 votos, hubo 66 votos en contra. El dictamen fue turnado a las legislaturas de los Estados, para los efectos constitucionales.

En la sesión del 30 de diciembre de 1994, en la Cámara de Diputados se dio a conocer el voto aprobatorio, de la reforma al Poder Judicial Federal, de las legislaturas de los Estados de: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

El 31 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se declaraban reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La reforma entonces, entraría en vigor.

²² Ibidem, p. 278

De la misma manera como se esquematizaron los argumentos vertidos en la Cámara de Senadores, a continuación se puntualizan las posiciones de las fracciones parlamentarias respecto a la iniciativa presidencial en términos generales. Los Diputados escasamente se refirieron a la propuesta de creación del Consejo de la Judicatura Federal, sin embargo se muestran los pocos comentarios al respecto.

Partido político en la Cámara de Diputados	Posicionamiento sobre la iniciativa presidencial	Posicionamiento sobre la propuesta de creación del Consejo de la Judicatura Federal.
<p>Partido Revolucionario Institucional</p>	<p>Se manifestaron a favor de la iniciativa con los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -La necesidad de reformar al Poder Judicial era una exigencia ciudadana. -El contenido de la reforma había sido debatido durante largos años por los estudiosos de derecho del país. -Se organizaron los suficientes foros de consulta para analizar la iniciativa. -La Cámara de Senadores realizó importantes modificaciones a la iniciativa presidencial, en las cuales los Diputados vertieron sus propuestas. 	<p>Se manifestaron a favor de la instauración del Consejo de la Judicatura Federal. Con los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -El nuevo órgano permitiría que la Suprema Corte de Justicia se concentrara en sus labores jurisdiccionales, dejando a un lado un cúmulo de tareas administrativas. <p>Relativo a la integración del Consejo, los priístas opinaron, que era suficiente la reducción de dos a uno, el número de miembros que podían ser nombrados por el Jefe del Ejecutivo; para decir que se estaba protegiendo la autonomía de dicho órgano y del Poder Judicial Federal en general.</p>
<p>Partido Acción Nacional</p>	<p>Se manifestaron a favor de la iniciativa con los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -La reforma significaba avances para la procuración e impartición de justicia. -Los miembros del Partido Acción Nacional habían sido participantes activos en los distintos foros de consulta organizados por ambas Cámaras, por lo que varias de sus propuestas estaban integradas en el dictamen. -Coincidían con el argumento de la fracción priísta, de que había sido suficientemente discutido el contenido de la reforma. 	<p>Se manifestaron a favor de la instauración del Consejo de la Judicatura Federal.</p> <p>Los Diputados panistas insistieron en que había sido su partido quien propuso en la campaña presidencial la creación de un Consejo similar al propuesto por el Ejecutivo Federal.</p>
	<p>Se manifestaron en contra de la iniciativa con los siguientes argumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Era necesario aplazar el tiempo para aprobar la iniciativa en espera 	<p>Se manifestaron en contra de la instauración del Consejo de la Judicatura Federal con el siguiente argumento:</p> <ul style="list-style-type: none"> -La creación del Consejo vulneraba la

<p>Partido de la Revolución Democrática</p>	<p>de llevar a cabo una amplia consulta popular. -Insistieron en que una debilidad de la reforma era la exclusión de la materia electoral como ámbito del control de la constitucionalidad. -Criticarón la intromisión del Ejecutivo, en la designación de los ministros de la Suprema Corte. -El contenido de la reforma era insuficiente para subsanar los problemas de impartición y procuración de justicia.</p>	<p>independencia del Poder Judicial de la Federación Criticarón que el Presidente de la República introdujera a un representante en el Consejo.</p>
<p>Partido del Trabajo</p>	<p>Se manifestaron en contra de la iniciativa con los siguientes argumentos: -La iniciativa presidencial no constituía una reforma integral, ya que dejaba resueltos los temas de la independencia del Poder Judicial y la garantía de unidad jurisdiccional. -Apoyaron la idea de un diálogo nacional en el que participaran todos los sectores de la sociedad interesados en el contenido de la reforma. -Exigieron reiteradamente que el Ministerio Público, fuera un ente autónomo.</p>	<p>Se manifestaron en contra de la intromisión del Ejecutivo para la designación de uno de los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal. Señalaron como un punto positivo el establecimiento de la carrera judicial en el país.</p>

Fuente: Elaboración propia

En conclusión, con la descripción del proceso legislativo que vivió la reforma al Poder Judicial Federal, se puede constatar que sólo les bastaron diez días a las Comisiones Unidas del Senado, para dictaminar la iniciativa de reformas al Poder Judicial Federal. Éstas introdujeron más de 70 modificaciones, las más trascendentes ya se han explicado en éste capítulo, pero en su mayoría se trataron de cambios de redacción y adiciones de párrafos que intentaban evitar falsas interpretaciones del texto Constitucional. Aún así, es importante retener el proceso que vivió la reforma en el Senado, ya que únicamente en ésta Cámara, la iniciativa se vio modificada.

El 17 de diciembre de 1994, ya aprobada la iniciativa por el Senado, ésta se turnó para su estudio a las Comisiones Unidas correspondientes de la Cámara de Diputados, las cuales en sólo tres días dictaminaron la iniciativa, sin hacer algún cambio. Todo esto, bajo el argumento de que los Diputados, habían participado conjuntamente con los Senadores para modificar el proyecto presidencial. El 21 de

diciembre del mismo año, fue aprobado en dicha Cámara el decreto que reformaba, adicionaba y derogaba diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 30 de diciembre, por conducto de la Cámara de Diputados se dio a conocer la aprobación de la reforma por parte de los Congresos Estatales de los Estados y finalmente el 31 de diciembre de 1994, se publicó el decreto en el Diario Oficial de la Federación. Este recuento cronológico sirve para ilustrar la prontitud de la aprobación del proyecto presidencial. En suma, bastaron 25 días para analizar, dictaminar y aprobar la reforma integral al Poder Judicial de la Federación.

El rápido proceso de aprobación de la reforma, preocupó a varios legisladores, sobre todo del Partido de la Revolución Democrática, quienes demandaron insistentemente aplazar la discusión de la iniciativa, mientras se organizaba una consulta pública más amplia. Sin embargo, su demanda no prosperó.

La discusión sobre el contenido de la reforma en ambas Cámaras, fue insuficiente, ya que los legisladores en la tribuna ocuparon mayormente su tiempo en discutir si había o no necesidad de postergar la aprobación de la iniciativa. Aún así, temas como las nuevas facultades de la Suprema Corte de Justicia, el establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la creación del Consejo de la Judicatura Federal, destacaron en los debates del Congreso de la Unión.

Las posturas que se han resumido en este capítulo son una muestra de los apoyos y las críticas con las que se llevó avante la iniciativa del Ejecutivo. Sin embargo, el interés público por el contenido de la reforma sobrepasó los tiempos del Poder Legislativo. Los estudiosos del derecho, las barras de abogados, las organizaciones empresariales, los sindicatos, los órganos autónomos, y los ciudadanos en general, se manifestaron a favor o en contra de la propuesta del Presidente Zedillo.

La prensa escrita fue un medio que utilizaron estos grupos interesados, para expresar sus inquietudes con respecto a la reforma. La exposición de estas posturas es el objetivo del siguiente capítulo.

**CAPITULO III: LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LA REFORMA AL PODER
JUDICIAL FEDERAL. CRÍTICAS Y PROPUESTAS PARA EL CONSEJO DE LA
JUDICATURA FEDERAL**

El presente capítulo es el resultado de una investigación hemerográfica de la cual se obtuvo el posicionamiento de los distintos grupos sociales que se interesaron en la reforma al Poder Judicial Federal de 1994. El objetivo que se persigue es mostrar las críticas, las propuestas, así como los argumentos que los participantes en el debate público utilizaron para manifestarse a favor o en contra de la iniciativa presidencial.

Aunque en esta investigación se pone especial interés en la propuesta de creación del Consejo de la Judicatura Federal, es posible mostrar lo que cada grupo social manifestó sobre todos los temas de la reforma, ya que sus consideraciones al respecto, fueron muy concretas y reiterativas. Al finalizar el capítulo se esquematizarán los argumentos relativos a dicho Consejo, con el fin de retener la atención del lector sobre el punto medular de esta investigación.

El capítulo ha sido dividido en tres apartados, en el primero se presentan las consideraciones sobre la reforma provenientes de los miembros de la comunidad jurídica, que incluye a los académicos, a las barras de abogados e incluso a los miembros del Poder Judicial Federal; en el segundo se muestra la postura de las editoriales de las publicaciones consideradas para esta tesis, así como las opiniones de los columnistas; en el tercer apartado se presentan las evaluaciones sobre la reforma provenientes del sector social, como son las organizaciones defensoras de los derechos humanos, las organizaciones empresariales, los sindicatos y la iglesia católica.

1. La comunidad jurídica

1.1. Juristas

Parte importante de las opiniones que se vertieron sobre la reforma al Poder Judicial Federal, provinieron de connotados juristas. Estos mediante su participación en foros, mesas redondas, entrevistas y en algunos casos mediante artículos periodísticos, manifestaron sus posturas relativas a los diversos temas que abordó la iniciativa presidencial.

Los personajes del medio jurídico que destacaron en el debate fueron: Ignacio Burgoa, Emilio Krieger, Fernando Gómez Mont, Sergio García Ramírez, Alberto Bigné Guerra, Héctor Fix Zamudio y José Luis Soberanes. A cada uno de ellos le preocuparon distintos aspectos del contenido de la iniciativa presidencial, sin embargo los temas recurrentes estuvieron relacionados con la modificación de la estructura de la Suprema Corte de Justicia; la integración y funciones del Consejo de la Judicatura Federal; los requisitos para ser nombrado Procurador General de la República y el porcentaje para promover acciones de inconstitucionalidad. Los juristas también se refirieron a las limitaciones y deficiencias de la reforma proveniente del Ejecutivo, como por ejemplo, la falta de una propuesta para el establecimiento de un presupuesto fijo en la Constitución para el Poder Judicial Federal.

Una parte de los expertos en Derecho arriba mencionados, acogió en su totalidad la reforma al Poder Judicial Federal, otra parte puso en la balanza aspectos positivos y negativos de la propuesta presidencial, pero también hubo quienes la rechazaron completamente.

El abogado que encumbró la iniciativa presidencial fue Fernando Gómez Mont quien era ex Diputado Federal, ex Presidente de la Comisión de Justicia de la LV Legislatura y Subprocurador especial para el caso Colosio. De manera general afirmó que la iniciativa de reforma al sistema judicial del Presidente Ernesto Zedillo era muy importante entre otras cosas, porque pretendía acabar con la relación complaciente entre la Suprema Corte de Justicia y el Presidente de la República.

Gómez Mont dedicó sus espacios en los medios de comunicación escritos a los temas de la reestructuración del máximo tribunal y la composición del Consejo de la Judicatura Federal. Acerca del primero, este abogado señaló que la propuesta fue acertada, ya que para garantizar un cambio en la función judicial, era necesario empezar por la cabeza del sistema jurídico. Insistió en que la reforma no tenía un efecto inmediateista, por lo que los cambios serían percibidos por los ciudadanos, a largo plazo.³⁸

³⁸ Juárez Miguel Ángel, *Los cambios son para largo plazo*, Reforma, México, D.F, 16 de diciembre de 1994 p.7-A

Respecto al segundo tema, el subprocurador para el caso Colosio, defendió la composición del Consejo de la Judicatura propuesta por el Ejecutivo. Señaló que la experiencia internacional mostraba que en dicho Consejo debían de concurrir los tres poderes para su integración, como era el caso de los modelos español, alemán, francés e italiano. Advirtió que si el Consejo se formaba solo con jueces, el esquema existente se repetía y no habría innovación. En fin, la instauración de un nuevo órgano impediría la formación de grupos de poder al interior del Poder Judicial Federal.³⁹

Los juristas que se manifestaron a favor de algunas de las propuestas presidenciales, pero en contra de otras, fueron Sergio García Ramírez, Alberto Begné Guerra, Héctor Fix Zamudio y José Luis Soberanes. En este orden serán expuestas sus argumentaciones.

Uno de los juristas que tuvieron mayor presencia en la prensa escrita fue Sergio García Ramírez, quien era Presidente del Tribunal Agrario, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y articulista del *Excélsior*. Para él la propuesta de reforma al Poder Judicial Federal, era un claro ejemplo de los buenos primeros pasos de la administración del Presidente Zedillo, ya que cumplía con el compromiso de velar por el perfeccionamiento de las instituciones.

García Ramírez sustentó su explicación sobre la necesidad de una reforma al Poder Judicial, haciendo alusión a la existencia de una macrojusticia, y una microjusticia, a la manera de la macro y la microeconomía. Al respecto explicó que eran necesarias las reformas macroeconómicas como gran sustento de cualquier acción económica en que se interesaba la nación, pero era indispensable que aquellas acciones hallaran traducción oportuna y suficiente en la microeconomía, de la que dependía la vida de cada hombre y mujer del pueblo. Era preciso, según este estudioso del derecho, enfrentar y resolver esos dos problemas: el éxito de la economía se hallaba en la solución de ambas.

³⁹ Gómez Mont Fernando, *Foro 20 compromisos por la democracia. Fortalecimiento del Poder Judicial*, El Excélsior, México, D.F., 9 de diciembre de 1994, p. 1-I

De la misma manera como ocurría con la economía, sucedía con la justicia. Los aciertos en la organización y el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de un país debían tener conexión natural, para satisfacción y garantía de los ciudadanos, en los aciertos, en la organización y el funcionamiento de los juzgados de paz, los tribunales de faltas, los cuerpos de policía investigadora y preventiva.

Bajo este contexto, la iniciativa presidencial, tenía que ver con la macrojusticia, esto es, con la Suprema Corte de Justicia, con el Consejo de la Judicatura, y con las acciones de inconstitucionalidad; pero de acuerdo con el Presidente del Tribunal Agrario, dejaba pendientes para una siguiente etapa, los temas de la microjusticia, que eran los que afectaban y agobiaban a la mayoría de los ciudadanos.

Sergio García Ramírez hizo notar que los problemas del pueblo difícilmente se ventilaban ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, más bien se manifestaban ante las patrullas, ante los jueces de paz, ante el Ministerio Público y ante los jueces de primera instancia, por lo que reformar estos aspectos también hacía falta.⁴⁰

Además de exponer las analogías de la economía con la justicia, este jurista en distintos momentos expuso su postura relativa a la disminución de ministros, a la instauración del Consejo de la Judicatura y a los requisitos para ser Procurador General de la República.

Referente al primero señaló que era conveniente la disminución de ministros, no tanto porque así se parecería la Suprema Corte al tribunal equivalente en los Estados Unidos, como algunos señalaban, o porque de tal suerte se volviera a la composición que tuvo hace años, sino porque así atendería mejor la materia que estas reformas le encomendaban.

Concerniente al segundo aspecto indicó que la iniciativa de reformas daba un enorme paso hacia delante al plantear el establecimiento del Consejo de la

⁴⁰ Ruiz Manjarrez Patricia, *Se conseguirá autonomía para el sector: Burgoa O.* El Excelsior, México D.F, 15 de diciembre de 1994, p. 40-A

Judicatura Federal, encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, ya que con esto se lograría que los altos tribunales, instituidos para impartir justicia, pudieran ocuparse de los asuntos de su jurisdicción y dejar los temas de la política y la administración en otras manos. Además con la instalación del nuevo órgano cesarían las tentaciones de distracción y clientelismo.

García Ramírez hizo hincapié en que sólo con un órgano especializado, quedaría cancelada de raíz, la tentación perenne de incorporar a los tribunales a los amigos, paisanos y compadres subalternos bien dispuestos o socios cumplidores, que no eran, necesariamente, los mejores jueces y magistrados. Decía estar seguro de que los juzgadores del más alto rango - judicial y moral- aplaudirían esta medida progresista, que permitiría a la justicia esmerarse en su misión trascendente, en vez de afanarse en cuestiones administrativas, sin duda importantes, pero en todo caso ajenas a la función de dirimir controversias. Advirtió que los integrantes del Consejo deberían ser provenientes mayoritariamente del Poder Judicial.

Respecto al último tema se manifestó en contra de que se modificaran los requisitos para ser Procurador General de la República, ya que la designación de éste no debería ser espacio para acuerdos o concertaciones entre los partidos políticos. En general, para García Ramírez, no era conveniente que los legisladores intervinieran en designaciones de carácter judicial, porque la negociación política era un riesgo.⁴¹

Otro participante en el debate sobre la iniciativa presidencial que observó puntos positivos y negativos en la reforma a los sistemas de procuración e impartición de justicia, fue Alberto Begné Guerra, quien era Director del Centro de Estudios Políticos Trazos A.C. Para él la iniciativa atendía parcialmente la exigencia de independencia del Poder Judicial Federal como condición indispensable para garantizar el Estado de Derecho.

De acuerdo con Begné, introducir una mayoría calificada de dos tercios de los Senadores presentes para aprobar los nombramientos de ministros que hacía el Presidente, sería en condiciones políticas distintas, un avance incuestionable. Pero

⁴¹ García Ramírez Sergio, *Reformas a la Justicia*, El Excélsior, México D.F, 15 de diciembre de 1994 p. 10- A.

en ese entonces, el PRI tenía esa mayoría, lo que en combinación con la propuesta de la iniciativa presidencial de jubilar a los actuales ministros, le daba carta abierta al Presidente para nombrar casi con entera libertad a los nuevos ministros, que ya solo serían once. Así, el tipo de integración de la nueva Corte en relación a la calidad y la independencia de sus miembros — además, de acuerdo a la iniciativa, con atribuciones de tribunal constitucional — dependería de la voluntad y la sensibilidad presidencial. De aprobarse en esos términos la reforma, en palabras de Begné, no quedaba, sino esperar una vez más que el Presidente resultara republicano y prudente.

La solución adecuada para garantizar la independencia de los jueces y, por tanto, del Poder Judicial, sería desde el punto de vista del jurista, suprimir la facultad del Ejecutivo para nombrar ministros y atribuir esa facultad al Consejo de la Judicatura, también con la aprobación del Senado.

Un aspecto adicional, pero fundamental para la independencia del Poder Judicial, era la presupuestal. Conforme a la iniciativa, correspondería a la Corte formular su proyecto de presupuesto y al Consejo de la Judicatura el proyecto de presupuesto del resto del Poder Judicial, con lo cual, no se combatía el problema de la dependencia presupuestal, cuya solución, se experimentaba positivamente en otros países. En este sentido, Begné Guerra propuso establecer en la Constitución, un mínimo porcentual del Presupuesto de Egresos de la Federación para dicho poder.

El Director del Centro de Estudios Políticos Trazos consideró que la modificación a la estructura orgánica del Poder Judicial Federal, propuesta en la iniciativa era muy afortunada. Además señaló que la creación del Consejo de la Judicatura respondía puntualmente a la doble necesidad de separar las funciones administrativas y de gobierno interno del Poder Judicial, de la función jurisdiccional. De esta manera, se lograría romper con los vicios y la corrupción que derivaban de las relaciones clientelares que imperaban en la judicatura, en virtud de la facultad de los ministros de la Corte para nombrar magistrados y jueces. En este sentido, la iniciativa apuntaba a la modernización de las funciones administrativas del Poder Judicial

Federal y al establecimiento de un sistema racional, con criterios objetivos para la carrera judicial.⁴²

La creación del Consejo propiciaría, por su composición, funciones de control interno; y la publicidad de sus sesiones, la generación de nuevos equilibrios institucionales que se traducirían en mayor transparencia y eficacia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Alberto Begné propuso que el nuevo órgano se integrara por el Presidente de la Corte, quien lo presidiría y tendría voto de calidad; cuatro ministros, uno por sala, tres magistrados y dos jueces de distrito, un jurista representante de la comunidad académica, un abogado representante de colegios y asociaciones profesionales, y el oficial mayor de la corte, como secretario técnico, con voz, pero sin voto⁴³.

A pesar de las deficiencias señaladas, para éste abogado, la iniciativa significaba un paso de enorme trascendencia para la vida pública del país.

Por su parte el destacado jurista Héctor Fix Zamudio, manifestó que la iniciativa enviada por el Presidente Zedillo al Congreso, había provocado una sana conmoción en todo el país, porque los mantenía preocupados por lograr que la justicia en México fuera mayor de lo que era entonces. Estimó que el proyecto presidencial era técnicamente bien logrado. Por lo que las críticas obedecían a que dicho proyecto, afectaba ampliamente los intereses de los ministros de la Corte.

Fix Zamudio dijo que no había participado en la elaboración de la iniciativa, aunque reconoció que varias de sus propuestas se encontraban en ella, como la creación del Consejo de la Judicatura. Sin embargo, consideró que éste debería estar integrado por juristas y académicos de amplio prestigio y no por políticos; añadió que en éste órgano, debería haber mayoría de miembros del Poder Judicial.⁴⁴

⁴² Begné Guerra Alberto, *La reforma del Poder Judicial Federal*, Revista Nexos, México D.F, enero de 1995, p. 16-18

⁴³ Begné Guerra Alberto, *Foro 20 compromisos por la democracia. Fortalecimiento del Poder Judicial*, El Excelsior, México D.F, 9 de diciembre de 1994 p. 4-I

⁴⁴ *La iniciativa de reforma al poder judicial fortalecerá el sistema de justicia: abogados*. El Excelsior, México D.F, 14 de diciembre de 1994 p.41-A

Sobre las acciones de inconstitucionalidad, consideró necesario disminuir el número de votos de los ministros, así como el porcentaje de legisladores necesarios para solicitar la inconstitucionalidad de una ley el cual debía ser entre 30 y 35 por ciento, tal y como lo establecían las leyes de otros países , ya que la iniciativa planteaba un número demasiado alto.

En fin, Héctor Fix Zamudio, destacó que de aprobarse la reforma se daría un paso importantísimo para la modernización del aparato de justicia de nuestro país, ya que se contaría con los tres elementos básicos que permitirían la mejor impartición de justicia: Comisión de Derechos Humanos, Consejo de la Judicatura y una Suprema Corte de Justicia que actuaría como una auténtico Tribunal Constitucional.⁴⁵

Por otra parte, uno de los estudiosos del Derecho más destacados que se insertó en el debate sobre la reforma judicial, manifestando puntos a favor y en contra, fue José Luis Soberanes, quien era Director del Instituto Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En general señaló que la reforma propuesta era indispensable para avanzar en materia de justicia, pero era una pequeñísima parte de todo lo esperado.

Defendió el método de designación de ministros de la Corte, propuesto por el Ejecutivo, ya que era una fórmula común en otros países. Mencionó que otro método podría ser que el Congreso los eligiera, pero realmente quien era el líder de los Diputados y los Senadores del PRI, era el Presidente de la República, por lo que no habría diferencia con el método propuesto. Sin embargo, para mejorar el proceso de designación, propuso que el Consejo de la Judicatura, los colegios y las Facultades de Derecho fueran los encargados de presentar una terna al Ejecutivo para que éste designara a los ministros.

Respecto a los vicios que aquejaban a la judicatura, consideró que era muy difícil evidenciar corruptelas de los ministros de la Corte, pero lo que sí se podía documentar es que un ministro cuando nombraba a sus jueces y magistrados a lo largo de 20 años, iba armando su camarilla, una especie de Poder Judicial propio del cual el ministro era el capo. Lo que estaba haciendo la reforma, según José Luis

⁴⁵ Venegas Juan Manuel, Pérez Silva Ciro, *Perfectible la reforma judicial de Zedillo: Foro en la UNAM*, La Jornada, México D.F, 14 de diciembre de 1994, p. 13

Soberanes, era cambiar radicalmente esos cotos de poder. Por tal motivo, los más furiosos por la reforma no eran los ministros sino los magistrados y jueces, ese staff de secretarios que pasaron 15 o 20 años esperando la oportunidad para ser nombrados ministros de la Suprema Corte de Justicia.⁴⁶

El Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas expuso cuatro críticas a la iniciativa presidencial, las cuales se transcriben a continuación:

- Es muy alto el porcentaje de 9 votos de 11 en la Suprema Corte para aceptar que una ley sea inconstitucional. La propuesta es que sea 6 votos de 11.

- Es un número elevado de legisladores que propone la iniciativa para que se declare la inconstitucionalidad de una ley. La iniciativa propone el 45 por ciento y consideró que esta bien el 25 por ciento.

- En el capítulo de la iniciativa sobre controversias constitucionales, en el artículo 105, en dónde se tratan inconformidades entre Estados y Federación sobre las leyes estatales y/o federales, entre Ejecutivo y Congreso de la Unión, entre otras, se requiere modificar la relación entre los Estados y la Federación, pues si la segunda demanda a alguna ley por inconstitucional, se le puede anular toda una ley, y si algún Estado demanda a la Federación, no se puede anular una legislación completa.

- El Procurador tiene dos funciones que no se disocian en la iniciativa de ley, es representante de la sociedad y es abogado del Estado.⁴⁷

Finalmente resta hacer mención de las consideraciones de Ignacio Burgoa y Emilio Krieger, ambos juristas se manifestaron rotundamente en contra de la iniciativa presidencial. Sus argumentos se exponen en seguida.

⁴⁶ Román Gerardo, *Tiene Zedillo la última palabra*, Reforma, México D.F, 16 de diciembre de 1994, p. 6-A

⁴⁷ *Los expertos opinan*, Reforma, México D.F, 16 de diciembre de 1994, p.6-A

Las consideraciones de Ignacio Burgoa sobre el contenido de la reforma al Poder Judicial Federal, fueron las que alcanzaron mayor presencia en la prensa escrita. Se puede decir que éste jurista fue el crítico más severo de la iniciativa presidencial. De manera muy concreta puntualizó las propuestas con las que estaba en desacuerdo, en un artículo publicado en el periódico el Excélsior, el 11 de diciembre de 1994. En éste artículo, señaló que la intención del Presidente Zedillo para mejorar el régimen constitucional de la administración de justicia era indiscutiblemente encomiable. Sin embargo, por medio del planteamiento preceptivo de algunas de las modificaciones que sugería, no se lograban los principios objetivos de la reforma judicial federal, como eran la independencia de los órganos en que se depositaba la función respectiva y la excelencia de los funcionarios que los iban a personificar. A continuación se transcriben los incisos con los que el jurista respaldó las anteriores consideraciones:

a) La composición de la Suprema Corte. En el artículo 94 de la Constitución se establecía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondría de 11 ministros y funcionaría en Pleno o en salas. Las salas eran cuatro; la Penal, la Administrativa, la Civil y la del Trabajo.

De aprobarse la reforma, para integrar cada una de ellas se requeriría dividir a los 11 ministros, entre cuatro, operación aritmética que sería numéricamente imposible. El primitivo artículo 94, hasta antes de 1928, disponía que la Suprema Corte se compusiera de once ministros funcionando siempre como Tribunal Pleno, sin haberse cometido el error de agregar absurdamente la expresión “y en las salas”.

b) Falta de independencia de la Corte. El proyecto del Doctor Zedillo reiteraba la facultad presidencial de nombrar a los ministros de la Suprema Corte sometiéndolos a la aprobación del Senado y otorgar licencias y recibir las renunciaciones de sus integrantes también con la aprobación senatorial.

Para lograr la independencia judicial se requería el cambio de la forma de nombramiento de los ministros. Conforme a esta idea, Burgoa proponía, que fuera el Senado de la República o la Comisión Permanente, los cuerpos que designaran a los ministros de la Suprema Corte, seleccionando a los juristas que se incluyeran en

las listas que les proporcionarían las facultades y escuelas de derecho y las asociaciones de abogados legalmente constituidas con una antigüedad no menor de diez años.

c) Segregación de la Corte del control de la legalidad. La iniciativa presidencial reiteraba esta segregación imposibilitando a la corte para conocer el amparo con exhaustividad, por lo que su injerencia en él resultaba incompleta o parcializada.

En otras palabras el control sobre todos los ordenamientos que integraban el derecho positivo mexicano frente a la actividad administrativa y jurisdiccional de las autoridades del Estado se confería a los Tribunales Colegiados de Circuito, o sea múltiples pequeñas “supremas cortes”.

La función interpretativa del máximo tribunal se había concentrado únicamente en la Constitución, lo que entrañaba una mutilación de la órbita competencial que hasta antes de las reformas de 1988 siempre tuvo. Estos fenómenos ominosos y contrarios a la administración de la justicia federal, desgraciadamente los había soslayado la iniciativa del Presidente Zedillo.

d) Creación de un cuerpo antidemocrático. El Doctor Zedillo proponía la implantación de un Consejo de la Judicatura Federal que se integraría por un magistrado de circuito, un juez de distrito, dos consejeros designados por el Senado y dos por el Ejecutivo Federal; su presidente debía ser el que lo fuera de la Suprema Corte. En la composición de tal Consejo no se daba ninguna intervención a representante alguno de las asociaciones de abogados y de las facultades y escuelas de derecho del país, de esta manera se excluía lo que podría llamarse democracia profesional y académica.

Dada su composición, en el propio órgano tendrían injerencia el Senado y el Presidente de la República, en lo que concierne al desempeño de todas las facultades con que se le pretende investir y las cuales inciden en esferas ajenas al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo. Entre sus facultades se hacía figurar la consistente en nombrar a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito; debía

el nombrado satisfacer lo que exija la ley, sin indicarse cuales debían ser tales requisitos para lograr la excelencia judicial en dichos funcionarios.

Burgoa propuso que los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito fueran nombrados también por el Senado o por la Comisión Permanente de entre las listas que les proporcionaran las Facultades y Escuelas de Derecho y las Asociaciones de Abogados legalmente constituidas con una antigüedad no menor de diez años; se debía exigir a los propuestos la distinción, según fama pública, en la judicatura, en el ejercicio profesional o en la docencia o investigación jurídica. Si este requisito no se prevenía en la Constitución no podría lograrse la excelencia en materia de administración de justicia, que era uno de los objetivos de la reforma iniciada por el Presidente Zedillo.

e) Supresión del principio de inamovilidad. La última parte del artículo 94 establecía que los ministros de la Suprema Corte durarían en su encargo 15 años y que ningún ministro podía ser nombrado para un nuevo periodo. La primera de estas prevenciones, al suprimir la inamovilidad vitalicia, restaba independencia a dicho tribunal respecto del Presidente de la República en turno, al dar a éste la oportunidad de nombrar nuevos ministros al fenecimiento de dicho plazo.

Burgoa propuso que la persona nominada para ser ministro permaneciera en él cargo cuatro años y si al término de este periodo conservaba su fama como buen juzgador en la opinión pública, principalmente la forense, se le ratificara como ministro con el carácter de inamovible, tal como sucedía con jueces de distrito y magistrados de circuito. Esta especie de prueba de fuego depuraría el elemento humano de dicho tribunal.

f) Infactibilidad real de la llamada acción de inconstitucionalidad. La fracción II del artículo 105 se refería a esta acción que tiene por objeto plantear la contradicción entre las normas constitucionales y las de la legislación ordinaria federal o local. Tal acción sólo era ejercitable por 45 por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados, del Senado, de las legislaturas locales y de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En la realidad política de México

diffícilmente se lograría completar este porcentaje en vista del predominio en los cuerpos legislativos mencionados, de los miembros del Partido Revolucionario Institucional. Además, la inconstitucionalidad de una ley no dependía del número de los promotores de la acción respectiva, sino de sus vicios intrínsecos.

g) Afectación del principio de división de poderes. En el pretendido Consejo de la Judicatura Federal tendrían intervención el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo de la Federación por conducto de los dos miembros que a cada uno de ellos correspondía acreditar en dicho cuerpo. Tal intervención que sería mayoritaria, versaría sobre cuestiones internas que atañen a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal.

El conjunto de facultades que se pretendía adscribir al propio consejo lo convertían en una especie de órgano hegemónico que estaría por encima de la misma Suprema Corte como consecuencia de la merma de atribuciones que este alto tribunal tenía hasta la fecha. La intervención del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo en el campo del Poder Judicial de la Federación, por conducto del multicitado consejo pugnaría contra el espíritu del artículo 49 constitucional.

h) Debilitamiento de la Suprema Corte. El Consejo, lejos de fortalecer a la Suprema Corte la debilitaría colocándola en una posición secundaria dentro del sistema judicial federal que se había pretendido fortalecer.

En conclusión, para el jurista Ignacio Burgoa, las consideraciones expuestas revelaban la grave inconveniencia de aprobar la iniciativa de reforma judicial formulada por el Presidente Ernesto Zedillo. Advirtió que tal reforma había suscitado intranquilidad, preocupación y hasta alarma en los diferentes sectores jurídicos del país integrados por abogados, jueces y profesores de derecho. Indicó que la aprobación precipitada e inconsulta del proyecto presidencial, causaría ingentes trastornos y graves deterioros a la administración de la justicia federal, desvirtuándose el sano propósito de Ernesto Zedillo.⁴⁸

⁴⁸ Burgoa Ignacio, *Reforma Judicial*, El Excélsior, México D.F, 11 de diciembre de 1994, p.10-A

En varios momentos, Burgoa advirtió que si México quería alcanzar realmente una procuración de justicia en donde el Poder Judicial Federal estuviera constituido por personas dignas, impermeables a consignas, corrupción y venalidad, el Presidente Zedillo debía hacer un retiro parcial de su propuesta sobre este campo y pulirla con el respaldo de las barras de abogados y especialistas, a efecto de que se corrigieran aspectos torales como las condiciones y requisitos para que se designaran jueces de distrito y tribunales de circuito.⁴⁹

La creación del Consejo de la Judicatura fue una de las propuestas que más preocupó a Ignacio Burgoa, al respecto no sólo señaló que se trataba de un cuerpo de composición antidemocrática que debilitaría el papel de la Suprema Corte de Justicia, sino que también, por conducto de éste se restablecería la Secretaría de Justicia que funcionaba bajo la Constitución de 1857, pero que fue abolida por la de 1917, por ser una dependencia canalizadora de las consignas del Presidente a la Suprema Corte.

Lo ideal para el mejoramiento del Poder Judicial Federal, de acuerdo con este jurista, era que por ningún motivo, ni el Presidente de la República, ni el Poder Legislativo intervinieran en la integración y función del Consejo. De ahí que sólo la participación de las instituciones jurídicas y las asociaciones de abogados, podrían garantizar una función proba que sería trascendental.

Ignacio Burgoa consideró que dadas las atribuciones con las que se pretendía dotar al Consejo, éste tendría un papel más importante que la propia Suprema Corte, porque casi nunca en la historia del Poder Judicial se había planteado la resolución de un conflicto entre la federación y los estados, o entre la federación y los municipios, tal y como marcaba el artículo 105 Constitucional, por lo que el máximo tribunal tendría poco trabajo.⁵⁰

Finalmente, Emilio Krieger Vázquez, quien era abogado, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y Coordinador Nacional de la Asociación Nacional de

⁴⁹ Contreras Salcedo Jaime, *Zedillo debe pulir sus propuestas de justicia con las barras de abogados*, El Excelsior, México, D.F., 14 de diciembre de 1994, p 4-A

⁵⁰ Garfias Francisco, *Apoyan PRI y oposición la idea de un diálogo nacional*, El Excelsior, México, D.F., 7 de diciembre de 1994 p.45-A

Abogados Democráticos (ANAD), también intervino de forma personal, en el debate sobre el contenido de la iniciativa presidencial del Doctor Zedillo.

Concretamente Krieger desaprobó la reforma, porque ésta violaba la Constitución. Explicó que el artículo 87 establecía que la obligación del Presidente era velar por la Constitución, por tal motivo, no podía estar facultado para reformarla. Además en el artículo 71 Constitucional se señalaba que el Jefe del Ejecutivo tenía la facultad de iniciar leyes, lo que no implicaba reformarlas.⁵¹

El Coordinador Nacional de la ANAD manifestó que si el Presidente de la República quería una reforma en las corrompidas prácticas de la administración de justicia, que garantizara a todos los habitantes del país un régimen de auténtico respeto al régimen jurídico, tendría que empezar respetando los preceptos de la Carta Magna.

Krieger se cuestionó el porqué el Jefe del Ejecutivo presentó la reforma al Poder Judicial Federal, siendo que contaba con miles de adictos y sumisos servidores que estarían dispuestos, con el más profundo orgullo y la más burocrática satisfacción, a presentar como suya cualquier iniciativa presidencial. Además muchísimos de ellos, tenían la facultad de iniciativa establecida en el artículo 71 Constitucional y no el impedimento del artículo 87. A su parecer, mucho más fructífera hubiera sido una posición de las reformas Constitucionales provenientes de las escuadras parlamentarias conjugadas del PRI y el PAN, que un simple convivio entre el Presidente y los legisladores, adornado con brillantes intervenciones oratorias.

Por las consideraciones anteriores, éste abogado propuso:

a) Que se convirtiera la iniciativa de reforma Constitucional en una invitación a los ciudadanos para que en un plazo razonable, emitieran sus diversas opiniones sobre el tema.

B) Que un grupo plural de legisladores presentara previa consulta con titulares de órganos judiciales, una amplia iniciativa de reformas al Poder Judicial Federal.⁵²

⁵¹ Juárez Miguel Ángel, *Viola Ernesto Zedillo la Constitución: Krieger*, Reforma, México D.F, 18 de diciembre de 1994, p.16-A

⁵² Krieger Emilio, *Independencia del judicial análisis objetivo*, El Excelsior, México, D.F, 12 de diciembre de 1994, p.14-A

a) Que se convirtiera la iniciativa de reforma Constitucional en una invitación a los ciudadanos para que en un plazo razonable, emitieran sus diversas opiniones sobre el tema.

B) Que un grupo plural de legisladores presentara previa consulta con titulares de órganos judiciales, una amplia iniciativa de reformas al Poder Judicial Federal.⁵³

Respecto al contenido de la iniciativa, Krieger manifestó que no veía por ninguna parte cómo se le iba a dar independencia al Poder Judicial Federal si el gran defecto de éste, era que el Presidente nombraba a los ministros de la Corte, situación que no se cambiaba con la reforma. Por el contrario, se reducía el número de ministros de 26 a 11, con lo cual se “zedillizaba” a la Corte.⁵⁴

Emilio Krieger recalcó la urgencia de convocar a una amplia consulta nacional, en donde no sólo intervinieran Diputados, Senadores, magistrados y la comunidad jurídica del país, sino fundamentalmente el pueblo de México. Consideró que la opinión popular era trascendental en esos momentos, pues los más pobres eran los que sufrían en carne propia los vicios de la mala administración de justicia.⁵⁵

La descripción anterior de las opiniones de los juristas no ha omitido ninguno de los temas tratados por estos, pero para los efectos de esta investigación es necesario retener las consideraciones de los estudiosos del Derecho sobre el Consejo de la Judicatura Federal. Como se pudo advertir los juristas manifestaron claras diferencias con respecto a la integración y a las facultades del mencionado órgano, por tal motivo en las tablas que se encuentran la final de éste capítulo muestran esos aspectos.

Para completar la descripción de los apoyos y las críticas al proyecto presidencial, provenientes de los expertos en el tema, es preciso mencionar lo que la barras de abogados manifestaron al respecto.

⁵³ Krieger Emilio, *Independencia del judicial análisis objetivo*, El Excélsior, México, D.F, 12 de diciembre de 1994, p.14-A

⁵⁴ Juárez, Op Cit, p. 16-A

⁵⁵ Velasco Elizabeth, *Reformar el sistema de justicia requiere de una consulta nacional: E. Krieger*, El Excélsior, México, D. F, 14 de diciembre de 1994. p.37-A

1.2 Barras de abogados

Las asociaciones de abogados expresaron distintas apreciaciones sobre el contenido de la reforma presidencial. Por un lado la Barra Mexicana del Colegio de Abogados, expuso una crítica a la reforma poco severa mientras que, por otro lado, la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD), exigió la realización de una consulta popular. Las argumentaciones de ambas barras, incluyendo a la Sociedad Mexicana de Criminología, quien se insertó en el debate de manera muy breve, se presentan a continuación.

El 17 de diciembre de 1994 el vicepresidente de la Barra Mexicana del Colegio de Abogados, Jesús Zamora Pierce, señaló que dicha agrupación compartía plenamente las finalidades de la reforma y apoyaba los cambios en los nombramientos de los ministros. Manifestó que sería conveniente que la iniciativa se limitara a trazar con nitidez la estructura del Poder Judicial Federal y que dejara las modificaciones al juicio de amparo para ser discutidas en otro momento.

Zamora Pierce criticó que el Consejo de la Judicatura se integrara en la propuesta presidencial por siete miembros, en donde sólo dos pertenecían a la carrera judicial, en cambio propuso que estos fueran designados por el Senado, la abogacía organizada y el Poder judicial.⁵⁶ En otro momento el Presidente de la Barra, Octavio Igartúa, reconoció que una de las bondades de la reforma era que el PRI ya no tendría ministros en sus filas⁵⁷

El 16 de diciembre de 1994, Jesús Campos Linas, Presidente de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, junto con otros miembros de la asociación, pidió la suspensión del procedimiento de reforma judicial y demandó que se llevara a cabo una consulta popular para conocer la opinión de la sociedad mexicana en cuanto a la necesidad de contar con instituciones veraces y oportunas en materia de administración y procuración de justicia.

⁵⁶Gómez María Idalia y Pastrana Daniela, *Discuten juristas la reforma*, Reforma, México, D.F, 17 de diciembre de 1994, p. 7-A

⁵⁷Flores José Luis y Camargo Jorge, *Con prisas, "al vapor", aprobó el Congreso la reforma judicial*, El Universal, México D.F, 7 de enero de 1995, p.12.

Los abogados democráticos advirtieron que efectuar las reformas sin una consulta sería un atropello a la opinión pública y a los especialistas en la materia que no eran tomados en cuenta. Desde su perspectiva la iniciativa presidencial daba la impresión de ser una reforma más, hecha al vapor y sobre las rodillas, que aprovechaba la temporada de vacaciones. Propusieron que se abriera un periodo de consulta y de análisis entre los especialistas para que surgiera una verdadera reforma que diera respuesta a la preocupación de la sociedad.

La ANAD consideró que existía una contradicción de fondo entre los planteamientos de la exposición de motivos y el contenido de las modificaciones a los 24 artículos constitucionales. Previeron que las modificaciones deberían reflexionarse con profundidad, ya que de aprobarse así, el Poder Judicial quedaría más subordinado al Poder Ejecutivo.⁵⁸

Finalmente, a nombre de la Sociedad Mexicana de Criminología, Jesús Rodríguez Manzanera, criticó que el concepto de seguridad pública en la iniciativa presidencial, era limitativo y restringido a su aspecto policíaco, explicó que en este tema había un claro ejemplo de la discrepancia entre discurso y realidad, pues mientras se hablaba de mejoría, reforma y depuración del sistema de justicia, por otro lado se limitaba y se cerraban los centros e institutos de capacitación de personal de los diferentes niveles.

Respecto a la conformación del Consejo de la Judicatura sugirió que se ampliara la participación de la sociedad organizada, principalmente de las universidades y de los colegios de abogados. También propuso que de los dos consejeros del Poder Legislativo, uno tuviera representación del Senado y otro de la Cámara Baja.⁵⁹

Una de las opiniones más esperadas relativas al contenido de la iniciativa presidencial, fue la de los propios miembros del Poder Judicial Federal, sin embargo esta fue muy escasa y poco crítica. En el siguiente punto se muestra lo que algunos magistrados y ministros expresaron al respecto.

⁵⁸ Peralta Mario, *Consulta popular sobre la reforma al Poder Judicial, demandaron abogados democráticos*, El Excelsior, México D.F, 17 de diciembre de 1994, p. 25-A

⁵⁹ Gómez, op, cit, p.7-A

1.3 Miembros del Poder Judicial Federal

En una versión extraoficial, publicada en el periódico la Jornada el 14 de diciembre de 1994, se comunicó que a pesar del hermetismo con que se habían manejado los ministros de la Suprema Corte de Justicia, en el seno de ésta había una marcada división por la iniciativa de reformas que envió al Congreso el Presidente Zedillo, estas diferencias no se daban a conocer porque presuntamente los ministros tenían prohibido, por el Presidente de la Corte, hacer públicas sus posturas.⁶⁰

Independientemente de la anterior aseveración, lo cierto fue que en los periódicos consultados para esta investigación, sólo cinco miembros del Poder Judicial manifestaron de forma breve su posición relativa a la reforma. Sin duda, la opinión que acaparó mayormente la atención fue la del Presidente de la Suprema Corte de Justicia Ulises Schmill, quien en su informe anual de labores, realizado el 15 de diciembre de 1994, manifestó su disposición para asumir los cambios propuestos por Zedillo.

Schmill indicó que mediante varias reformas Constitucionales y legales al máximo tribunal de la nación se vieron transformadas su integración, competencias y estructura. En este sentido, la Corte existente era el producto de esas reformas y adiciones realizadas por los órganos competentes, dentro del orden jurídico.

Refiriéndose a la iniciativa de reforma al Poder Judicial propuesta por el presidente Zedillo, Schmill expresó que ésta era profunda y de merecer la aprobación del órgano revisor, habría de modificar de un modo sustancial a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Aclaró ante el Jefe del Ejecutivo, que los ministros de la Corte sabían que su alta misión de intérpretes supremos de la Constitución debía llevarse a cabo con pleno respeto a las normas que la integraban y mediante los procesos jurisdiccionales de su competencia.

⁶⁰ Venegas Juan Manuel y Pérez Silva Ciro, *División entre magistrados ante la iniciativa de reforma*, la Jornada, México D.F, 14 de diciembre de 1994, p.9

Concluyó su intervención señalando que la Suprema Corte había ejercitado con lealtad y patriotismo las importantes tareas que la Constitución y las leyes le encomendaron en materia de control de la constitucionalidad de los actos del poder público. Expresó que como institución suprema del Poder Judicial de la Federación, la Corte sabría cumplir en el futuro con las atribuciones que le fueran asignadas pues sólo así el Estado Mexicano podría seguir siendo un Estado de Derecho.⁶¹

Además del Presidente de la Corte, Mariano Azuela, David Góngora Pimentel, Atanasio González, Vicente Murguía y Saturnino Agüero Aguirre, integrantes de distintos tribunales del Poder Judicial Federal y Local, expresaron sus posiciones relativas a la reforma, estas se exponen a continuación.

Mariano Azuela quien era Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisó que la iniciativa para reformar el sistema de administración e impartición de justicia, no sólo era una de las primeras acciones de gobierno que la ciudadanía esperaba tras el mensaje de toma de posesión del Presidente Zedillo, sino que también era una iniciativa novedosa que buscaba perfeccionar los avances obtenidos hasta entonces en esa materia.

Azuela dijo que en el contenido de la propuesta presidencial destacaban las modificaciones a la estructura orgánica de la Suprema Corte de Justicia, tales como la reducción del número de ministros de 26 a 11; lo que seguramente redundaría en una emisión pronta, completa e imparcial de sentencias, como lo señalaba el artículo 17 Constitucional. Complemento de esa iniciativa era la propuesta de separar los asuntos administrativos de aquellos que dentro de la especialidad de ese cuerpo colegiado judicial, constituían la esencia del quehacer de la Suprema Corte de Justicia. Según el ministro, ello permitiría a los juristas dedicarse plenamente a esas labores para dejar en manos del Consejo de la Judicatura Federal las labores de administración.

⁶¹ Arvizu Juan y Villarreal Roberto, *Asumirán su parte los ministros de la Suprema Corte*, El Universal, México D.F., 16 de diciembre de 1994, primera plana.

En términos generales éste ministro se manifestó a favor de la propuesta presidencial, porque permitiría fortalecer grandes valores que reconocía la Constitución General de la República; como las garantías individuales, la democracia, el federalismo, la división de poderes, la autonomía municipal y la supremacía constitucional en un marco de derecho. Estimó que de aprobarse la iniciativa de reformas, ésta sería un parteaguas para fortalecer el Poder Judicial Mexicano.⁶²

El magistrado David Góngora Pimentel, señaló que la designación de los ministros de la Suprema Corte por el Presidente, con la aprobación del Senado, tenía el inconveniente de la injerencia indudable del Ejecutivo en la integración del Tribunal Supremo. Sin embargo, a pesar de las críticas, consideró que dicho sistema de selección contaba con las ventajas de que el Presidente de la República asumiría la responsabilidad de escoger a los ministros y podría integrar la Corte con juristas de diferentes sectores.

Precisó que existían dos propuestas más sobre el nombramiento de los ministros, la primera se refería a que las organizaciones de abogados realizaran diferentes propuestas para que el Ejecutivo posteriormente hiciera los nombramientos, pero eso aunque evitaba los nombramientos de corte político provocaría en un futuro pugnas y choques de intereses entre dichas organizaciones. Otra de las propuestas era que el propio Poder Judicial fuera quien presentara al Presidente los nombres de los posibles integrantes, pero Góngora Pimentel advirtió, que eso convertiría a dicho poder en un grupo cerrado, además de que se podrían otorgar los cargos por agradecimientos.

Para este magistrado era conveniente que el Presidente de la República asumiera la responsabilidad de escoger a los miembros de la Corte y aceptara también los riesgos que traía consigo una mala administración. Después de todo, el Senado sería corresponsable si no ejercía a plenitud sus facultades y fallaba en investigar y cuestionar a cada uno de los candidatos propuestos.

⁶² *Novedosa iniciativa de Zedillo para perfeccionar los avances de impartición de justicia: M. Azuela, El Excelsior, México D.F, 8 de diciembre de 1994, p. 45-A*

Sobre la forma de integración del Consejo de la Judicatura, dijo que ésta permitiría que el proceso de nombramiento, adscripción, ascensos y sanciones a los jueces y magistrados federales fueran transparentes.⁶³

Por su parte, Atanasio González quien era ministro numerario de la Suprema Corte de Justicia, calificó de positiva la iniciativa de reforma al Poder Judicial del Presidente Ernesto Zedillo porque buscaba, el fortalecimiento de la división de poderes, sin embargo, señaló que algunos puntos no debían ser aprobados tal y como se proponían. Sostuvo que en lo general el Poder Judicial Federal había, respondido a las expectativas de impartición de justicia de la sociedad y rechazó que dicho poder se encontrara inmerso en la corrupción.

De acuerdo a su criterio los puntos que debían enriquecerse o mejorarse en la reforma judicial eran los concernientes al Consejo de la Judicatura, al principio de inamovilidad de los ministros, al nuevo número de integrantes de la Suprema Corte de Justicia y a la jubilación de sus actuales integrantes.

Sobre el primero, sugirió que el Consejo que estaría encargado de nombrar a jueces y magistrados, se conformara con miembros del Poder Judicial Federal, así como con miembros de las Barras, Colegios de abogados y maestros de universidades.

Respecto a la inamovilidad de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Atanasio González indicó que no era un privilegio, sino una garantía para la correcta e imparcial administración de justicia. Señaló que con la jubilación forzosa de los 26 ministros, se estaba dejando a un lado la experiencia y la carrera judicial dentro de la Corte. Sugirió que antes de llevar a cabo esta medida se realizara una evaluación de las cargas de trabajo y el desempleo estadístico del máximo tribunal para establecer un número óptimo de miembros del mismo.⁶⁴

Por otra parte Vicente Murguía quien era Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de la Nación, calificó de muy oportunas y positivas las enmiendas

⁶³ Gómez, op. cit. p. 7A

⁶⁴ Solís Georgina, *Pide ministro reflexione el Congreso*, Reforma, México D.F, 18 de diciembre de 1994 p. 12-A

propuestas al Congreso de la Unión, porque los nombramientos políticos en la Suprema Corte habían entorpecido la procuración de justicia. La iniciativa, de acuerdo con este Magistrado, era indicativo de un profundo interés por modernizar el aparato de justicia, en un momento en que la ciudadanía exigía respuestas claras en este sector.⁶⁵

Finalmente el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Saturnino Agüero Aguirre, en su informe de labores efectuado el 12 de diciembre de 1994, de forma breve, respaldó la propuesta del Ejecutivo de reformar el Poder Judicial Federal, por considerar que era necesario un sistema judicial independiente, autónomo y de excelencia para mantener vigente la división de poderes y el Estado de Derecho.⁶⁶

Como se puede constatar en los párrafos anteriores, los miembros de las distintas instancias del Poder Judicial, no se opusieron a la reforma al Poder Judicial, aunque ellos serían los más afectados. En la mayoría de los casos expuestos los magistrados y ministros vieron la iniciativa presidencial como un buen comienzo para la mejora de la procuración e impartición de justicia.

Cabe señalar que en los casos descritos, con excepción del ministro Atanasio González, ningún otro integrante de la Suprema Corte manifestó una crítica a la propuesta de disminuir el número de ministros, ni tampoco comentaron el reacomodo de poder que generaría la instauración del Consejo de la Judicatura Federal dentro del Poder Judicial Federal. Todo esto ilustra la discrecionalidad con que se manejo el asunto en dicho poder, sin embargo, varios analistas políticos y abogados que contaban con una columna en la prensa escrita, se insertaron en el debate sobre la reforma, con la misma intensidad que los juristas connotados anteriormente expuestos. En el siguiente punto se mostrarán los aspectos que subrayó y debatió este conjunto de columnistas, así como la postura de las editoriales de los periódicos.

⁶⁵ *Reacciones positivas a la iniciativa de reforma judicial*, La Jornada, México, D.F, 7 de diciembre de 1994, p. 7

⁶⁶ Aranda Jesús, *Respalda el presidente del Tribunal*, La Jornada, México, D.F, 13 de diciembre de 1994 p.14

2. Columnistas y editoriales de los periódicos.

En este apartado se mostrarán las editoriales de los periódicos junto con los columnistas que se refirieron a la reforma al Poder Judicial Federal. Estas opiniones se extrajeron de las siguientes publicaciones: El Excélsior, El Universal, La Jornada, El Nacional y El Reforma. En este orden serán presentadas.

La editorial del periódico “El Excélsior” consideró que los discursos y la buena voluntad del poder central no bastaban para el combate efectivo a la corrupción y la impunidad. La respuesta debía darse con el perfeccionamiento y la madurez de la estructura institucional. En esta dimensión tenía que colocarse la iniciativa de reformas a la Carta Magna planteadas por Zedillo, las cuales incluían la aprobación, por el Senado, del nombramiento de Procurador General de la República y de los ministros de la Suprema Corte. Además, según la editorial, se descartaban nombramientos políticos al proponer que debían transcurrir seis meses, después de haber dejado el cargo, para que los funcionarios públicos pudieran ser ministros.

La editorial de El Excélsior también resaltó como puntos importantes de la iniciativa, la creación de un Consejo de la Judicatura, así como el establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública. En conjunto, las reformas, fueron consideradas como un buen paso para el perfeccionamiento de la democracia mexicana.⁶⁷

Respecto a los cambios que realizó el Senado a la propuesta presidencial, el Excélsior valoró que tanto la Cámara de Senadores, como las de Diputados, habían dejado de estar pintados en la pared, ya que en México, como en los países donde la democracia imperaba, el Presidente gobernaba de acuerdo con los legisladores. El Ejecutivo ya no iba a ser omnipotente, ni omnisciente.⁶⁸

Los columnistas del periódico El Excélsior que manifestaron su postura respecto a la reforma fueron: Aurora Berdejo Arvizu, Carlos Sodi Serret, Héctor Barragán

⁶⁷ Editorial, *Hacia una mejor justicia*, El Excélsior, México, D.F, 6 de diciembre de 1994, p. editorial.

⁶⁸ Editorial, *Iniciativa modificada*, El Excélsior, México, D.F, 17 de diciembre de 1994, p- 6-A

Valencia, Ana Laura Magolini, Miguel Bueno, Gastón García Cantú, Marco Antonio Aguilar Cortés y Romeo Flores Caballero.

En su columna semanal Aurora Berdejo Arvizu explicó a detalle los puntos centrales de la iniciativa presidencial. En distintos momentos, defendió la reforma indicando que no había surgido al vapor, ni tampoco constituía como algunos habían pretendido, un golpe de mano espectacular del Ejecutivo Federal, por el contrario, recogía y condensaba la demanda de la sociedad que el Presidente Zedillo percibió durante su campaña presidencial.

Para Aurora Berdejo era natural que una iniciativa de tal magnitud, que perseguía desmontar un andamiaje obsoleto en las estructuras del Poder Judicial y que buscaba dismantelar intereses creados, generara resistencias, porque afloraban viejas inercias y conservadurismos. Berdejo manifestó que había posiciones que aparentaban defender la institucionalidad y que acusaban a la iniciativa presidencial, como una intromisión del Ejecutivo en el ámbito legislativo y judicial, pero opiniones de este corte no hacían más que desnaturalizar el debate.⁶⁹

La articulista del Excélsior señaló que la reforma buscaba consolidar el principio de la división de poderes, el sistema democrático y el federalismo, ya que proponía dar mayor fuerza al Poder Judicial Federal y establecer mecanismos para controlar los actos del poder público, así como resolver las controversias entre la federación, los estados y los municipios.

Respecto a la creación del Consejo de la Judicatura indicó que éste le permitiría a la Suprema Corte realizar mejor sus labores, y a su vez, mejorar el funcionamiento de los juzgados ya que serían mejor administrados. También se lograría mejorar la calidad en la impartición de justicia, ya que los magistrados y los jueces serían nombrados por un órgano plural, con mayor objetividad y con base en la calidad moral y profesional de los funcionarios de la carrera judicial.⁷⁰

⁶⁹ Berdejo Arvizu Aurora “Frentes políticos: reforma Judicial, eficacia y buenos jueces”, El Excélsior, México D.F, 13 de diciembre de 1994, p. 30-A

⁷⁰ Berdejo Arvizu Aurora, *Frentes Políticos*, El Excélsior, México D.F., 19 de diciembre de 1994.

Por su parte, Carlos Sodi Serret, rechazó fuertemente la iniciativa presidencial. Estimó que aunque las reformas se aprobaran, las dificultades y la carencia de justicia seguirían no igual, sino peor, debido a la disminución de integrantes del máximo tribunal, porque si con veintiséis ministros no se había podido unificar criterios en controversias, con once menos. Además, los nuevos ministros serían eternos agradecidos de Zedillo.

Sodi Serret, hizo notar el hecho de que pocas voces se elevaran protestando por la agresión al Poder Judicial Federal. Reprochó a la Barra de Abogados no haber tenido el buen gusto de hacer una enérgica observación sobre el contenido de la reforma, pues dicha organización sólo se había concretado, a decir que no todo estaba bien. Al contrario de esta consideración, este columnista, señaló que de las reformas poco estaba bien.⁷¹

Gran parte de las críticas de Sodi al proyecto presidencial, se concentraron en la instauración del Consejo de la Judicatura. Al respecto señaló que era falso que la Corte invirtiera mucho tiempo en cuestiones administrativas, ya que de toda la población económicamente activa, los ministros tenían los horarios más cómodos, pues sólo trabajaban cinco horas diarias, por lo que no se podía decir que se agobiaran con tanto trabajo.

Consideró que el Consejo era un mal remedio ante el problema de la injusticia. Impartir justicia era la función primordial de los tribunales, pero para ello también se requerían buenas designaciones de sus miembros, funciones de administración, manejo del dinero, de personal, de vigilancia y procedimientos disciplinarios; labores que deberían corresponder a los presidentes de los tribunales, tanto al de la Suprema Corte, como al Superior de Justicia del Distrito Federal.

Para Sodi Serret, quitarle el manejo de jueces, magistrados y de dinero al Supremo Tribunal Federal, no aseguraba la supresión de la desconfianza hacia las personas responsables de la impartición de justicia. Señaló que había un contrasentido en la

⁷¹ Sodi Serret Carlos, *Suprema Corte, PGR, MP, daños mayores*, El Excélsior, México D.F. 17 de diciembre de 1994 p. 8-A

reforma, porque si se estimaba deficiente el desempeño administrativo de la Suprema Corte, ya no por falta de probidad, sino por simple ineptitud, debieron seguirse las acciones que correspondían, mas no suprimir la “pesada carga” del manejo de ese ramo, porque esta no fue la causante de la incertidumbre en el cumplimiento de la ley, sino el autoritarismo y la deshumanización de los magistrados federales. Por otra parte, si no había fallas, carecía de justificación crear el Consejo de la Judicatura.⁷²

Por otra parte Héctor Barragán Valencia, indicó que el Presidente Zedillo se había ganado el respeto y la admiración de los mexicanos con la presentación de la reforma al Poder Judicial Federal. Esta medida, así como la voluntad del Ejecutivo para negociar y dialogar con la oposición, desde su perspectiva, bajaron en buena medida la tensión acumulada en el curso del último año de gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Barragán Valencia le dio la bienvenida al equilibrio de poderes y a las facultades que se le otorgarían a la Suprema Corte de Justicia para ser garante de la Constitución.⁷³

Para Ana Laura Magolini, quien era otra columnista de El Excélsior, las ideas que inspiraron el proyecto de reforma judicial, resultaron de las consideraciones que Zedillo hizo de las soluciones que se habían dado a los problemas de debilidad judicial y mecanismos de control constitucional en los países de la Europa continental, en específico en España, Alemania y Austria.

La iniciativa presidencial, argumentó esta columnista, incorporaba dos importantes figuras europeas: la del tribunal Constitucional, como órgano jurisdiccional que garantizaría el valor normativo de la Constitución y el Consejo Federal de la Judicatura, como mecanismo que aseguraría la independencia del órgano

⁷² Sodi Serret Carlos, *Enfermedad judicial, peores remedios*, El Excélsior, México, D.F, 31 de diciembre de 1994, p. 7-A

⁷³ Barragán Valencia Héctor, *Estado de Derecho*, El Excélsior, México. D.F, 12 de diciembre de 1994, p. 7-A

jurisdiccional y garantizaría un sistema de selección y ascensos de jueces imparcial y adecuado.⁷⁴

Por su lado, Miguel Bueno expresó en su columna, que la propuesta del Doctor Zedillo era tan acertada como limitada, lo primero porque atacaba la mala costumbre política de remitir como miembro del alto tribunal a determinados personajes políticos desplazados, para los cuales no se encontraba un acomodo suficientemente digno, quedando por consiguiente adscritos a dicho tribunal bajo el presupuesto de que poseían el título de abogado y su fama pública fuera lo bastante discreta como para no violentar la dignidad que ameritaba la Corte como institución. En segundo término, la iniciativa era limitada respecto a las soluciones que proponía para impedir la corrupción, principalmente en los niveles inferiores de la judicatura, implicando de manera primordial la que suele designarse como justicia de barandilla.⁷⁵

Por otro lado, Gastón García Cantú, advirtió que la reforma al Poder Judicial, podía consolidar el sometimiento de ese poder al Ejecutivo, porque políticamente refrendaba la facultad Constitucional del Presidente, para nombrar a los ministros, lo que limitaba la democracia, y no hacía más que demostrar que en el gobierno no había disposición democrática, a pesar de las reiteradas declaraciones al respecto por parte de Zedillo.

García Cantú aseveró que no podía haber reforma estricta para mejorar la justicia en México, mientras no se restituyera al Poder Judicial su independencia respecto de los otros dos poderes.⁷⁶ Este articulista, criticó la aprobación de la iniciativa por el Senado, ya que esto demostraba que el régimen presidencialista era el principal impedimento para la democracia.⁷⁷

⁷⁴ Magaloni Ana Laura, *¿Qué pretende lograr?*, El Excélsior, México D.F, 13 de diciembre de 1994, p. 5-A

⁷⁵ Bueno Miguel, *Reforma a la justicia*, El Excélsior, México. D.F, 15 de diciembre de 1994, p. 5-A

⁷⁶ García Cantú Gastón, *Justicia con los ojos abiertos*, El Excélsior, México, D.F, 16 de diciembre de 1994, p. 1-A

⁷⁷ García Cantú Gastón, *Las reformas Judiciales*, El Excélsior, México, D.F. 26 de diciembre de 1994 p. 1-A

Marco Antonio Aguilar Cortés de forma breve afirmó que el Consejo Judicial que se pretendía establecer llevaría por miembros a personas con un especial perfil, y cuya forma de escogerlos, al final de cuentas, conduciría a que sus miembros fueran disciplinados y sumisos ante el Presidente de la República en turno.⁷⁸

Finalmente el último en la lista de los columnistas del periódico El Excelsior es Romeo Flores Caballero, quien encumbró el proyecto presidencial destinado a modificar el sistema de procuración e impartición de justicia, porque lo consideraba congruente con los compromisos que asumió Ernesto Zedillo en su campaña política. En este sentido, el Ejecutivo, demostraba, que era un hombre congruente, de palabras y de resultados.

Refiriéndose a la descalificación perredista de la reforma judicial, Flores Caballero dijo que ésta contrasta con las propuestas de modificaciones o adiciones hechas por la fracciones priístas y panistas que, al mostrar conocimiento de la iniciativa presidencial, demostraron un estricto sentido de responsabilidad para disentir, opinar y proponer con el propósito de mejorar el proyecto presidencial, no para destruirlo o descalificarlo.

Desde su punto de vista con la reforma se cumplía el propósito de fortalecer el equilibrio e independencia de los poderes y se consolidaba el Estado de Derecho, solo restaba esperar que este proceso llegara a la barandilla.⁷⁹

Los columnistas del periódico El Reforma que se refirieron a la iniciativa presidencial fueron Juan Molinar Horcasitas y Rafael Ruiz Harrel. El primero opinó que la propuesta de Zedillo para reformar el Poder Judicial iba en una dirección muy positiva, que era la de dotar a la Suprema Corte de Justicia de mayores atribuciones, facultándola incluso para decidir, con efectos generales, sobre la constitucionalidad de las leyes emanadas del Congreso y las legislaturas locales. Sin embargo consideró necesario que las acciones de inconstitucionalidad estuvieran al alcance

⁷⁸ Aguilar Cortés Marco Antonio, *Juicio a los jueces, jaque a la corte*, El Excelsior, México, D.F, 16 de diciembre de 1994 p. 7-A

⁷⁹ Romeo Flores Caballero, *El perfeccionamiento del sistema de justicia fortalecerá el equilibrio entre los poderes*, El Excelsior, México D.F, 26 de diciembre de 1994, p. 1-A.

de cualquier ciudadano, o por lo menos que se fijara un porcentaje del 25 por ciento de los legisladores necesarios para promover dicha acción. Valdría la pena recapacitar sobre esto, explicó Molinar, pues la creación de un instrumento que nadie podría utilizar no sólo resultaría inútil, sino contraproducente, pues sería una fuente de frustración.⁸⁰

El segundo columnista de El Reforma, Rafael Ruiz Harrel, indicó que Ernesto Zedillo lejos de reparar errores en la impartición y procuración de justicia, parecía decidido a seguir con la misma obra destructiva de Carlos Salinas, ya que la reforma propuesta atacaba al Poder Judicial Federal reduciéndolo a una oficina más de la Presidencia de la República. En términos generales, criticó que la iniciativa era engañosa, falsa, absurda, anticonstitucional, desencaminada, contradictoria, antidemocrática e ineficaz.

Acerca del Consejo de la Judicatura, opinó que mediante éste, el Presidente se convertiría en el jefe nato del Poder Judicial Federal, ya que si antes nombraba a través del Senado, a los ministros de la Suprema Corte, ahora a través del Consejo, nombraría también a los magistrados de circuito y jueces de distrito.⁸¹

A su parecer el problema más hondo y espinoso en materia de seguridad pública no se encontraba en el Poder Judicial Federal, sino en las ramas del Poder Ejecutivo que participaban de la administración de justicia, esto es, las procuradurías y las policías. Lo que debía reformarse en pro de la seguridad ciudadana, no era el Poder Judicial, sino el Poder Ejecutivo.⁸²

En el periódico El Universal, la editorial expresó sus consideraciones haciendo referencia a las críticas que Ignacio Burgoa realizó sobre la reforma judicial, por ejemplo, sobre la necesidad de aplazar el proceso legislativo, para que los expertos

⁸⁰ Molinar Horcasitas Juan, *Reforma Judicial*, Reforma, México D.F, 12 de diciembre de 1994, p. 15-A

⁸¹ Ruiz Harrel Rafael, *La desaparición del Poder Judicial*, Reforma, México D.F, 12 de diciembre de 1994, p.11-B

⁸² Ruiz Harrel Rafael, *La seguridad pública y la reforma constitucional*, Reforma, México, D.F, 19 de diciembre de 1994. p. 6-B

en la materia pudieran verter sus opiniones y coadyuvar a una reforma a la medida de las expectativas que la propuesta del Presidente Zedillo había despertado.

La editorial de “El Universal” subrayó que las propuestas para reformar el sistema judicial eran de indudable delicadeza, sobre todo las relativas a la eliminación de la inamovilidad de los ministros de la corte, y la de despedir en bloque a todos los ministros. Por tal motivo, merecían ser profundamente analizadas y acaso, sometidas a consulta pública antes de ser votadas.⁸³

A pesar de las anteriores advertencias, en días posteriores la editorial aplaudió la intención del Ejecutivo de haberse empeñado en lograr la aprobación de la reforma en el menor tiempo posible, pues con esto se entendía que sólo garantizando constitucionalmente la seguridad y el fortalecimiento del Estado de Derecho sería posible enfrentar los graves desafíos que el país tenía ante sí.⁸⁴

En este periódico las notas relativas a la reforma al Poder Judicial Federal fueron principalmente informativas, sólo destacó un artículo de Gustavo Salinas Iñiguez quien explicó que con la reforma, el Presidente Zedillo daba muestras de una fina sensibilidad política para atender y atacar de frente algunos problemas de la agenda nacional, como las relacionadas a la inseguridad pública y las grandes deficiencias del sistema judicial.

Para este autor, había que destacar las reformas destinadas a reforzar la Suprema Corte, la creación del Consejo de la Judicatura y la implantación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En suma, era tal la profundidad de la iniciativa presidencial, que significaría un primer paso para transformar a fondo el Poder Judicial Federal.⁸⁵

En la editorial del periódico “El Nacional”, de forma concreta se expuso que el Presidente de la República, congruente con sus planteamientos de campaña, envió

⁸³ Editorial, El Universal, México, D.F, 12 de diciembre de 1994, p.6

⁸⁴ Editorial, *Reforma judicial: continúa el debate*, El Universal, México D.F, 19 de diciembre de 1994, p.6

⁸⁵ Salinas Iñiguez Gustavo, *Reforma Judicial, ¿para qué?*, El Universal, México, D.F, 9 de diciembre de 1994, p.7

al honorable Congreso de la Unión, una iniciativa de reformas constitucionales que harían posible transformaciones que incorporarían sistemas de justicia y seguridad más modernos, más eficientes; sistemas acordes con las necesidades y los reclamos de la sociedad. Para la editorial este era el primer paso para avanzar en la reforma del Poder Judicial Federal y de los órganos y sistemas de seguridad pública. En fin, Se había puesto en marcha una reforma largamente esperada y demandada por el pueblo de México.⁸⁶

En este periódico destacaron los comentarios del columnista Jorge Fernández Menéndez quien explicó que en los hechos lo que estaba proponiendo Zedillo, era aquella reforma del poder, que junto con Luis Donaldo Colosio, diseñaron para presentar en el discurso el 6 de marzo de 1994. Una reforma del poder, que implicaba sobre todo, el fin del presidencialismo o mejor dicho de las atribuciones metaconstitucionales del presidencialismo, que era lo que deformaba todo el esquema del ejercicio del poder y terminaba subordinando al Ejecutivo a los demás poderes de la unión. Ello no implicaba, según este columnista, disminuir la figura presidencial, pero sí otorgarle su justa dimensión legal y Constitucional.⁸⁷

Las resistencias al cambio eran muchas y contrastantes, explicó Fernández Menéndez, y crecían cuando se trataban reformas de fondo y no acciones cosméticas. Sin embargo, se estaba en camino de transformar radicalmente el sistema político nacional. La reforma judicial, vendría a modificar las relaciones de poder entre las instancias constitucionales.

Este autor advirtió, que las resistencias contra la iniciativa presidencial no provenían de su magnitud institucional, sino de los intereses específicos que serían afectados con ella.⁸⁸

La única editorial de un periódico que manifestó críticas a la reforma judicial propuesta por el Presidente Zedillo fue La Jornada. En la editorial señalaron que no

⁸⁶ Editorial, *México un país de leyes*, El Nacional, México D.F, 2 de diciembre de 1994, p. editorial

⁸⁷ Fernández Menéndez Jorge, *Zedillo, justicia y San Lázaro: el nuevo equilibrio*, El Nacional, México D. F, 7 de diciembre de 1994, p.6

⁸⁸ Fernández Menéndez Jorge, *Las resistencias contra la reforma judicial*, El Nacional, México D.F, 13 de diciembre de 1994 p. 6

se justificaba ninguna premura en el proceso de la aprobación legislativa del proyecto presidencial, por el contrario, consideraron que si fuera menester, el Congreso de la Unión podría resolver el asunto en el curso de un periodo extraordinario de sesiones convocado para tal efecto. De esta forma, se abriría un lapso para que la iniciativa fuera sometida a un amplio debate en el que participaran de manera destacada los sectores académicos especializados en materia judicial y las múltiples organizaciones sociales que tenían mucho que aportar.⁸⁹

Dado que las propuestas de aplazar el proceso legislativo de la iniciativa no prosperaron, la editorial de “La Jornada”, comentó que a pesar de que la aprobación de la reforma se desarrolló sin irregularidades formales, ésta no resultó especialmente afortunada en términos políticos, ya que la sanción de la iniciativa por parte de los Senadores del PRI y del PAN reeditó las estrategias de la “aplanadora” y el “mayoriteo” que, durante años, el partido en el poder empleó en la legislatura para aprobar iniciativas gubernamentales insuficientemente discutidas o cuestionadas por los sectores de la oposición.⁹⁰

Los columnistas de este periódico que se refirieron al contenido de la reforma fueron Sergio Aguayo Quezada, Pablo Gómez, Miguel Concha y Bernardo Bátiz. El primero mencionó que parecía que finalmente empezarían las obras mayores que requería la restauración de las ruinas del sistema mexicano de procuración e impartición de justicia. Ese era el sentido de la importante iniciativa que envió al Congreso el Presidente Ernesto Zedillo.

Sergio Aguayo subrayó dos ángulos que le parecían especialmente importantes sobre la iniciativa presidencial: se trataba de una reforma integral y se mostraba una novedosa disposición presidencial de desprenderse de algunas de sus prerrogativas.⁹¹

⁸⁹ Editorial, *Analizar con clama la reforma judicial*, La Jornada, México D.F, 13 de diciembre de 1994, p 2

⁹⁰ Editorial, *La reforma Judicial y la premura del Senado*, La Jornada, México D.F, 18 de diciembre de 1994, p.2

⁹¹ Aguayo Quezada Sergio, *País de leyes*, La Jornada, México D.F, 7 de diciembre de 1994, p. 9

El segundo columnista de La Jornada que manifestó su postura sobre la reforma al Poder Judicial Federal fue Pablo Gómez, quien explicó que, según Zedillo, el Consejo de la Judicatura Federal tendría a su cargo el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito. La autoridad de tal Consejo no se ejercería sobre la Suprema Corte de Justicia, sino solo sobre todo lo demás, incluyendo el aspecto administrativo. En fin el nuevo órgano se integraría con el presidente de la Corte, que lo sería también del Consejo, un magistrado y un juez, elegidos por sus homónimos, dos Senadores y dos personas nombradas por el Presidente de la República.

Para Pablo Gómez, la idea anterior no era mala, pues se trataba de quitarle a la Corte funciones para entregarlas a otro organismo en el que el Ejecutivo y el legislativo tendrían juntos mayoría. El problema estaba en que los Senadores podrían ser uno del PRI y otro del PAN, con lo que el proyecto era, de entrada, bipartidista. El Consejo de la Judicatura podría muy bien integrarse, desde su perspectiva, por un representante del Ejecutivo y tres o cuatro Senadores, pertenecientes a partidos diferentes, para lo cual sería necesario bajar los requisitos en el caso de los legisladores.⁹²

En tercer lugar Miguel Concha explicó en su columna, que el tribunal de control Constitucional y el Consejo de la Judicatura eran propiamente instituciones contemporáneas de perfeccionamiento del Poder Judicial en países modernos y mucho más democráticos que México como era el caso de España, Italia y más recientemente, Alemania. La instauración de Consejos en esos países había significado una verdadera democratización del Poder Judicial y del Estado, además de que garantizaban una más justa impartición de justicia.

Aunque consideró loable y pertinente la introducción del Consejo de la Judicatura, Miguel Concha creyó adecuado ampliar todavía más sus atribuciones y, sobre todo, no dejar a los jueces en minoría en su composición. Invitó a tomar en cuenta que dicho órgano funcionaba, con bastante éxito en otros países, pero en ellos eran los jueces los que tenían la mayoría.

⁹² Gómez Pablo, *¡Agua con la justicia!*, La Jornada, México D.F, 15 de diciembre de 1994, p. 12

Propuso que entre las atribuciones del nuevo órgano se considerara, que éste propusiera al Senado la terna de ministros que debían integrar la Suprema Corte, atendiendo a su probidad, rectitud, capacidad y experiencia, con la posibilidad de que el Consejo pudiera consultar a las organizaciones civiles, colegios y barras de abogados, facultades de derecho, etc.

De igual manera propuso que entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura, se considerara el funcionar como verdadero mecanismo de autocontrol del Poder Judicial Federal, al que la ciudadanía y el ombudsman pudieran dirigirse para presentar fundadamente denuncias y recomendaciones, a fin de iniciar procedimientos y fincar responsabilidades en contra de los miembros de la judicatura que no cumplieran correctamente con su función.

Relativo al tema de la procuración de justicia, este columnista, aplaudió la propuesta del Ejecutivo de abrir la posibilidad para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinaran el no ejercicio de la acción penal, tanto en materia jurisdiccional como administrativa⁹³

En cuarto lugar Bernardo Bátiz mencionó que lo que más llamó su atención al conocer la iniciativa, fue la derogación del párrafo tercero del artículo 97 Constitucional y la mutilación y transformación del segundo párrafo del nuevo precepto. Esto por las siguientes razones: el primero porque en la exposición de motivos no se daba una sola razón para esta mutilación, como si la intención fuera que pasara inadvertida por los legisladores y la opinión pública, envuelta entre otras reformas, de las que se hacían muchas referencias y comentarios y que parecían más importantes, como la de reducir el número de ministros de 26 a 7 o la de crear ese órgano híbrido denominado Consejo de la Judicatura Federal.

Para Bernardo Bátiz era necesario destacar la realidad: a la corte no se le fortalecía con la reforma, sino que se le mermaban facultades.⁹⁴ El autor señaló que la propuesta de introducir el Consejo iba en contra del artículo 49 Constitucional que

⁹³ Concha Miguel, *Reforma Judicial*, La Jornada, México D.F, 13 de diciembre de 1994, p.13

⁹⁴ Bátiz Bernardo, *Suprema Corte: menos funciones*, La Jornada, México D.F, 14 de diciembre de 1994, p. 5

establecía que el Supremo Poder de la Federación se dividía para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Según Bátiz, de aprobarse en los términos del Presidente de la República con la creación del nuevo órgano, habría que agregarle, al mencionado artículo: “y en un Consejo de la Judicatura.”

En resumen, para el articulista que nos ocupa, la propuesta distaba mucho de fortalecer a la Suprema Corte, porque reducida en sus funciones, en su número de ministros y en la posibilidad de administrar el sistema de tribunales que integraban al Poder Judicial Federal, quedaría todavía más de lo que estaba, en manos del Ejecutivo.⁹⁵

Hasta aquí se han mostrado las posturas de columnistas y editoriales, pero además de éstos, distintos grupos sociales manifestaron sus opiniones y propuestas sobre la reforma, mediante la publicación de desplegados, a través de entrevistas, o mediante la participación de algunos de los líderes en mesas de discusión sobre el tema. En el siguiente apartado se muestran estas posiciones.

3. Grupos sociales y económicos.

Los grupos sociales que participaron en el debate sobre la reforma fueron los grupos defensores de los derechos humanos, los grupos organizados de la economía, algunos sindicatos, así como jerarcas de la iglesia católica.

Por parte del sector social, la posición de los grupos pro derechos humanos sobre la reforma al Poder Judicial, fue la más contundente. Por un lado la Academia Mexicana de Derechos Humanos a través de su Presidente, Sergio Aguayo, indicó que para garantizar el crecimiento económico con justicia social prometido por el Presidente Zedillo en su discurso de toma de posición, era indispensable llevar a cabo una reforma al Poder Judicial, en la que participara la sociedad civil, y que tuviera como fin terminar con la supeditación del Ministerio Público al Ejecutivo.⁹⁶

⁹⁵ Bátiz Bernardo, *Reforma judicial ¿primer paso?*, La Jornada, México, D.F, 21 de diciembre de 1994 p.12

⁹⁶ Rojas Cruz Manuel, *Indispensable una reforma judicial para un crecimiento económico equilibrado: AMDH*, El Excelsior, México D.F, 6 de diciembre de 1994 p. 5-A

En el mismo sentido, el Frente Mexicano Pro Derechos Humanos (FMPDH) en un desplegado, se pronunció porque los agentes del Ministerio Público, los titulares de los juzgados de distrito y los magistrados fueran electos de manera popular, ya que en el primer caso solo eran representantes de quien les otorgo el empleo y no de la sociedad, y en el segundo caso, sería una mejor forma de sanear esas instancias de la impartición de justicia. Benjamín Laureano Luna Presidente del Frente, recordó que la democratización del Ministerio Público y de los jueces de distrito y magistrados había formado parte sustancial de las campañas políticas de las elecciones federales.⁹⁷

Finalmente, en un desplegado en el periódico la Jornada, publicado el 17 de diciembre de 1994, más de cuarenta organismos defensores de los derechos humanos, miembros de la red (sep`94) manifestaron su posición relativa a la reforma al Poder Judicial Federal.

El desplegado desde su título, exhortaba a los legisladores, a realizar una consulta popular sobre el contenido de la reforma. Los organismos de la red consideraron que la iniciativa del Dr. Zedillo ponía en grave riesgo al Estado de Derecho, pues contenía disposiciones que de ser aprobadas:

- Legalizarían una injustificada intromisión del Poder Ejecutivo en la designación de ministros de la corte, magistrados de circuito y jueces de distrito y en el control del presupuesto del poder encargado de velar por la constitucionalidad;
- Socavarían la independencia del Poder Judicial, ya que el Consejo de la Judicatura mantendría en permanente amago a los funcionarios judiciales que debían proteger las garantías individuales. Los jueces dudarían en conceder un amparo o la suspensión de los actos de autoridad, ante la posibilidad de ser sancionados por aquel Consejo.
- Darían cobertura jurídica a la anticonstitucional coordinación de Seguridad Pública, en perjuicio de la autonomía de Estados y municipios.

⁹⁷ Elizalde Triunfo, *Que el pueblo elija a los agentes del MP, jueces y magistrados: FMPDH*, La Jornada, México, D.F, 15 de diciembre de 1994, p. 13

Los organismos pro derechos humanos argumentaron que para hacer vigente el Estado de Derecho, y frenar la arbitrariedad, era preciso fortalecer el principio de separación de poderes y establecer el equilibrio y autocontrol entre ellos. Sin embargo, esto no sería posible mientras se impusiera autoritariamente la reforma de uno de los poderes de la nación, excluyendo del debate a la opinión de la ciudadanía y mientras se mantuviera la preeminencia del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes.

Como organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos, demandaron al Presidente de la República y a los grupos parlamentarios de ambas Cámaras, la suspensión del debate de dicha iniciativa y la apertura de foros para que se expresara la sociedad.

Finalmente afirmaron que la consulta pública era una condición insoslayable para la expedición de las leyes. El diálogo ofrecido por el Presidente Zedillo debía hacerse extensivo a las organizaciones sociales.

Por su parte algunos miembros del sector organizado de la economía, en el segundo día de trabajos de la Convención Nacional de Industriales, afirmaron que la iniciativa del Ejecutivo, de reformar el sistema judicial daría seguridad a la inversión y afianzaría la paz social. Agregaron que con esta medida Ernesto Zedillo demostraba una total disposición política para transformar la impartición de justicia. En entrevista, tres de los líderes empresariales más importantes, opinaron sobre el contenido de la reforma, en seguida se muestran sus argumentos.

Antonio Sánchez de Rivera representante de la Coparmex dijo que al fortalecerse al Poder Judicial, se extendía al Legislativo y se demostraba con ello la voluntad política para consolidar los cambios que requería México. Agregó que la reforma judicial permitiría sanear aquellas corporaciones donde la corrupción era evidente y arribar hacia un mejor sistema de justicia para todos. De concretarse la reforma, la administración pública estaría en un nivel de excelencia y tocaría a la sociedad civil su concreción.

Víctor Manuel Terrones López líder de la Canacintra, comentó que la iniciativa era de gran trascendencia, sin embargo consideró muy difícil lograr pasar de las palabras a los hechos. La sociedad debía colaborar para que el trabajo conjunto llevara avante la iniciativa.

Germán González Quintero líder de la Concanaco afirmó que el comercio organizado aplaudía la iniciativa porque representaba el inicio de mayores cambios y lograría de esta manera consolidar el desarrollo nacional. Al reformar el sistema judicial se daba repuesta a una de las demandas más urgentes planteadas por la iniciativa privada sobre la necesidad de mejorar la seguridad pública y tener de esta manera un clima más propio para la inversión.⁹⁸

Por otra parte los miembros de la Comisión de Análisis Legislativo del Consejo Coordinador Empresarial, vieron con beneplácito la reforma judicial porque representaba un paso para mejorar en forma novedosa, la organización y estructura del Poder Judicial y la seguridad jurídica que sólo se obtenía con una eficaz procuración de justicia. Salvador Pasquel Velasco presidente de dicha Comisión, afirmó que era altamente positivo, que la primera reforma Constitucional y legal que el Ejecutivo envió al Congreso fuera una reforma al Poder Judicial y a la procuración de justicia, pero era necesario, que se modificaran algunos aspectos sustanciales de la iniciativa como las relativas al juicio de amparo y a la integración de los miembros del Consejo de la Judicatura.⁹⁹

Además de los líderes empresariales, los sindicatos también opinaron sobre el contenido de la reforma. El dirigente nacional de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), Carlos Jiménez Macías, indicó que la iniciativa de reformas a la procuración de justicia en México, había sido radical, valiente, profunda y congruente con lo prometido por el Presidente Zedillo a los trabajadores del país. Consideró que para el sector obrero la propuesta del Ejecutivo

⁹⁸ Garfias, op, cit, p. 45-A

⁹⁹ Gómez, op cit p.7-A

Federal era un paso firme al compromiso de mejorar la justicia que venían demandando los trabajadores del país, ante los actos de arbitrariedad y corrupción.¹⁰⁰

En contraparte, distintos miembros del Sindicato del Máximo Tribunal de la Nación manifestaron que de aprobarse la iniciativa de reformas al Poder Judicial Federal, más de dos mil trabajadores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrían quedar desempleados, debido a la reducción del número de ministros. Consideraron que la iniciativa no era del todo mala, pero estaban convencidos de que no se tomó en consideración el desempleo que generaría de ser aprobada.

Este sindicato advirtió que en ningún momento habían estado en contra de que la Suprema Corte de Justicia se actualizara, se modernizara y fuera más funcional, pero debían defender sus empleos. Su única preocupación era contar con un trabajo, para lo cual propusieron ser reubicados en otras oficinas del Poder Judicial Federal.¹⁰¹

Finalmente, la reforma propuesta por el Ejecutivo, también mereció la atención de algunos miembros de la iglesia católica. El cardenal de Guadalajara Juan Sandoval Iñiguez, consideró que la propuesta de Ernesto Zedillo para una reforma profunda del sistema de justicia era positiva, ya que era lo que los mexicanos estaban esperando de las autoridades desde hace mucho tiempo, porque vivían una grave crisis de impartición de justicia.

El cardenal advirtió que si no se frenaba la ola de violencia e impunidad que imperaba en el país se corría el riesgo de llegar a un Estado de ingobernabilidad.¹⁰²

También Jacinto Guerrero, Presidente de la Comisión Episcopal de Pastoral Social, destacó que la sociedad había insistido en la separación de poderes y en esa línea debía encaminarse la reforma al Poder Judicial.

¹⁰⁰ Garfias, op, cit, p. 45-A

¹⁰¹ Meléndez Roberto y Medina Rafael, *Podrían quedar desempleados unos dos mil trabajadores de la SCJ con la reforma judicial: dicen sindicalistas*, El Excélsior, México D.F, 17 de diciembre de 1994, p. 4, 3ª sección.

¹⁰² Tornel Arturo, *Desde hace mucho, los mexicanos esperábamos cambios en la justicia: Sandoval I.*, El Universal, México D.F, 7 de diciembre de 1994, p. 5

Por su parte Javier Lozano Barragán, Obispo de Zacatecas, expresó que las modificaciones al sistema de impartición de justicia debían promover la autonomía entre el Poder Ejecutivo y Judicial, resaltó que los 80 cambios que se pretendían realizar a la iniciativa presidencial no debían servir a manera de bozal. Calificó de muy correcta la propuesta de que la designación del Procurador fuera ratificada por el Senado. En su opinión, la creación del Consejo de la Judicatura, permitiría que los jueces máximos del país no distrajeran su atención en asuntos de tipo administrativo y sólo se dedicaran a la impartición de justicia.

Sobre la crítica del PRD de que la propuesta de reforma, no fue sometida a una consulta nacional, Lozano Barragán mencionó que aunque las universidades y barras de abogados debían de ser consultadas, la instancia estructural creada ex profeso para debatir las propuestas de ley era el Poder Legislativo.¹⁰³

Por otra parte el Presidente de la Comisión Episcopal para las Comisiones Sociales, Abelardo Alvarado Alcántara, señaló que con la iniciativa de reformar profundamente el Poder Judicial, el Presidente Ernesto Zedillo iniciaba con el pie derecho su gestión gubernamental, ya que cumplía con sus promesas de campaña. Estimó que la iniciativa no tendría problemas para ser aprobada por los legisladores.¹⁰⁴

En conclusión, no prosperó ninguna propuesta de mejora a la iniciativa presidencial, proveniente del sector social. Como se pudo observar en el capítulo 2 las modificaciones al proyecto del Ejecutivo, que solamente se realizaron en la Cámara de Senadores, fueron poco discutidas y rápidamente aprobadas, por lo que las objeciones estuvieron al margen; sin embargo, las críticas al Consejo de la Judicatura fueron tan contundentes que en 1999, el Presidente Zedillo se vio obligado a presentar una iniciativa de reforma de los artículos 94, 97, 100 y 107 Constitucionales, con el objetivo de precisar el lugar del Consejo en la jerarquía del Poder Judicial Federal.

¹⁰³ Correa Yeri, *Se debe ahondar la separación entre los poderes Judicial y Ejecutivo*, El Nacional, México D.F, 18 de diciembre de 1994, p.4

¹⁰⁴ Venegas Juan Manuel y Román José Antonio, *Con la reforma judicial, Zedillo inicia su gestión con el pie derecho*, La Jornada, México, D.F, 8 de diciembre de 1994. p.23

Como se pudo advertir en la descripción de las posturas de los distintos grupos sociales, un tema recurrente en el que hubo marcadas diferencias fue la composición y las facultades del nuevo Consejo. Para algunos no era más que un órgano que mejoraría el desempeño de la Suprema Corte de Justicia, mientras que para otros significaba una clara intromisión del Ejecutivo, en perjuicio de la autonomía del Poder Judicial Federal.

Los siguientes cuadros resumen las posturas que los actores sociales antes expuestos expresaron sobre el Consejo de la Judicatura Federal.

Juristas que se refirieron al CJF	Posición y argumentos ante la propuesta de creación del CJF	Consideraciones y propuestas sobre la composición del CJF	Consideraciones y propuestas acerca de las funciones del CJF
Fernando Gómez Mont	<p>A favor de la creación del CJF</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impediría la formación de grupos de poder al interior del Poder Judicial Federal. 	<p>A favor de la composición propuesta por el Presidente Zedillo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La experiencia internacional mostraba que para la integración del Consejo debían concurrir los tres poderes, como era el caso de los modelos español, alemán, francés e italiano. 	No hizo consideraciones.
Sergio García Ramírez	<p>A favor de la creación del CJF</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se lograría que los altos tribunales, instituidos para impartir justicia, pudieran ocuparse de los asuntos de su jurisdicción y dejar los temas de la política y la administración en otras manos. - Cesarían las tentaciones de distracción y clientelismo en el PJF. 	<p>En contra de la composición propuesta por el Presidente Zedillo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Propuso que los integrantes del Consejo provinieran mayoritariamente del Poder Judicial Federal. 	No hizo consideraciones.
Alberto Begné Guerra	<p>A favor de la creación del CJF</p> <ul style="list-style-type: none"> - Respondía puntualmente a la doble necesidad de separar las funciones administrativas y de gobierno interno del Poder Judicial, de la función jurisdiccional. - Se lograría romper con los vicios y la corrupción que derivaban de las relaciones clientelares que imperaban en la judicatura, en virtud de la facultad de los ministros de la Corte para nombrar magistrados y jueces. - Se alcanzaría la modernización de las 	<p>En contra de la composición propuesta por el Presidente Zedillo.</p> <p>Propuso que el nuevo órgano se integrara por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Presidente de la Corte, quien lo presidiría y tendría voto de calidad - 4 ministros, uno por sala, - 3 magistrados - 2 jueces de distrito, - 1 jurista representante de la comunidad académica - 1 abogado representante de colegios y asociaciones profesionales, - El oficial mayor de la corte, como 	Propuso suprimir la facultad del Ejecutivo para nombrar a los ministros de la corte y atribuir esa facultad al Consejo de la Judicatura.

	funciones administrativas del Poder Judicial Federal y el establecimiento de un sistema racional, con criterios objetivos para la carrera judicial	secretario técnico, con voz, pero sin voto	
Héctor Fix Zamudio	A favor de la creación del CJF - Argumentó que la creación de un órgano con las características del CJF, fue una propuesta suya.	En contra de la composición propuesta por el Presidente Zedillo. -Consideró que el Consejo debería estar integrado por juristas y académicos de amplio prestigio y no por políticos. Además de que debería haber mayoría de miembros del Poder Judicial Federal.	
José Luis Soberanes	A favor de la Creación del CJF	No expresó consideraciones al respecto	Propuso que el Consejo de la Judicatura, los colegios y las Facultades de Derecho fueran los encargados de presentar una terna al Ejecutivo para que éste designara a los ministros de la Suprema Corte de Justicia.
Ignacio Burgoa Orihuela	En contra de la Creación del CJF - Se trataba de un cuerpo antidemocrático que no daba intervención a representante alguno de las asociaciones de abogados y de las facultades y escuelas de derecho del país, de esta manera se excluía lo que podría llamarse democracia profesional y académica. - Afectaría el principio de división de poderes. - Se convertiría en un órgano hegemónico que estaría por encima de la Suprema Corte. - Restablecería la Secretaría de Justicia que funcionaba bajo la Constitución de 1857.	En contra de la composición propuesta por el Presidente Zedillo. - En lo que concierne al desempeño de todas las facultades propias del Poder Judicial Federal, tendrían injerencia el Senado y el Presidente de la República. - Lo ideal para el mejoramiento del Poder Judicial Federal, era que por ningún motivo, ni el Presidente de la República, ni el Poder Legislativo intervinieran en la integración y función del Consejo. De ahí que sólo la participación de las instituciones jurídicas y las asociaciones de abogados, podrían garantizar una función proba que sería trascendental.	- Propuso que al CJF se le quitara la facultad de nombrar a magistrados de circuito y jueces de distrito y que éstos fueran nombrados por el Senado o por la Comisión Permanente de entre las listas que les proporcionarían las Facultades y Escuelas de Derecho y las Asociaciones de Abogados legalmente constituidas con una antigüedad no menor de diez años.

Barras de abogados que se refirieron al CJF	Posición y argumentos ante la propuesta de creación del CJF	Consideraciones y propuestas sobre la composición del CJF	Consideraciones y propuestas acerca de las funciones del CJF
<p>Barra Mexicana del Colegio de Abogados</p>	<p>A favor de la creación del Consejo de la Judicatura Federal</p>	<p>En contra de la composición propuesta por el Presidente Zedillo.</p> <p>-Criticarón que el Consejo de la Judicatura Federal se integrara en la propuesta presidencial por siete miembros, en donde sólo dos pertenecían a la carrera judicial.</p> <p>-Propusieron que los consejeros fueran designados por el Senado, la abogacía organizada y el Poder judicial.</p>	<p>No hicieron consideraciones</p>
<p>Asociación Nacional de Abogados Democráticos</p>	<p>- No se manifestaron específicamente sobre al creación del Consejo de la Judicatura, pero solicitaron que se abriera un periodo de consulta en que la sociedad y los especialistas dieran su opinión sobre la reforma al Poder Judicial Federal.</p>	<p>No hicieron consideraciones</p>	<p>No hicieron consideraciones</p>
<p>Sociedad Mexicana de Criminología</p>	<p>A favor de de la creación del Consejo de la Judicatura Federal</p>	<p>En contra de la composición propuesta por el Presidente Zedillo.</p> <p>-Sugirieron que en la composición del Consejo participaran las universidades y los colegios de abogados.</p> <p>-Propusieron que de los dos consejeros</p>	

		del Poder Legislativo, uno tuviera representación del Senado y otro de la Cámara Baja.	
--	--	--	--

Miembros del Poder Judicial que se refirieron al CJF	Posición y argumentos ante la propuesta de creación del CJF	Consideraciones y propuestas sobre la composición del CJF	Consideraciones y propuestas acerca de las funciones del CJF
Mariano Azuela	A favor de la creación del Consejo de la Judicatura Federal -Esta medida permitiría a los juristas dedicarse plenamente a las labores jurisdiccionales, para dejar en manos del Consejo de la Judicatura Federal las labores de administración.	No hizo consideraciones	No hizo consideraciones
David Góngora Pimentel	A favor de la creación del Consejo de la Judicatura Federal.	A favor de la composición propuesta por el Presidente Ernesto Zedillo. -Permitiría que el proceso de nombramiento, adscripción, ascensos y sanciones a los jueces y magistrados federales fueran transparentes	No hizo consideraciones
Atanasio González	A favor de la creación del Consejo de la Judicatura Federal.	En contra de la composición propuesta por el Presidente Ernesto Zedillo. -Sugirió que el Consejo se conformara con miembros del Poder Judicial Federal, así como con miembros de las Barras, Colegios de abogados y maestros de universidades.	No hizo consideraciones

Columnistas que se refirieron al CJF	Posición y argumentos ante la propuesta de creación del CJF	Consideraciones y propuestas sobre la composición del CJF	Consideraciones y propuestas acerca de las funciones del CJF
Aurora Berdejo Arvizu (Columnista de El Excelsior)	A favor de la creación del Consejo de la Judicatura Federal. -Permitiría a la Suprema Corte	No hizo consideraciones	No hizo consideraciones

	<p>realizar mejor sus labores, y a su vez, mejorar el funcionamiento de los juzgados ya que serían mejor administrados.</p> <p>-Se lograría mejorar la calidad en la impartición de justicia, ya que los magistrados y los jueces serían nombrados por un órgano plural, con mayor objetividad y con base en la calidad moral y profesional de los funcionarios de la carrera judicial.</p>		
<p>Carlos Sodi Serret (Columnista de El Excelsior)</p>	<p>En contra de la creación del Consejo de la Judicatura Federal</p> <p>-Era un mal remedio ante el problema de la injusticia</p> <p>-Carecía de justificación crear un Consejo, por que era falso que la corte invirtiera mucho tiempo en cuestiones administrativas.</p>	No hizo consideraciones	No hizo consideraciones
<p>Ana Laura Magolini (Columnista de El Excelsior)</p>	<p>A favor de la creación del Consejo de la Judicatura Federal.</p> <p>-Era un órgano novedoso de origen europeo.</p> <p>-Aseguraría la independencia del órgano jurisdiccional y garantizaría un sistema de selección y ascensos de jueces imparcial y adecuado.</p>	No hizo consideraciones	No hizo consideraciones
<p>Marco Antonio Aguilar Cortés (Columnista de El Excelsior)</p>	<p>En contra de la creación del Consejo de la Judicatura Federal</p>	<p>En contra de la composición propuesta por el Presidente Ernesto Zedillo.</p> <p>-Afirmó que el Consejo que se pretendía establecer llevaría por miembros a personas con un especial perfil, y cuya forma de escogerlos, al final de cuentas, conduciría a que sus miembros fueran disciplinados y sumisos ante el</p>	No hizo consideraciones

		Presidente de la República en turno.	
Rafael Ruiz Harrell (Columnista del Reforma)	En contra de la creación del Consejo de la Judicatura Federal	En contra de la composición propuesta por el Presidente Ernesto Zedillo. -El Presidente se convertiría en el jefe nato del Poder Judicial Federal, ya que si antes nombraba a través del Senado, a los ministros de la Suprema Corte, ahora a través del Consejo, nombraría también a los magistrados de circuito y jueces de distrito.	
Pablo Gómez (Columnista de La Jornada)	A favor de la creación del Consejo de la Judicatura Federal. - Se quitaría a la Corte funciones para entregarlas a otro organismo en el que el Ejecutivo y el legislativo tendrían juntos mayoría	En contra de la composición propuesta por el Presidente Ernesto Zedillo. - Propuso que el Consejo se formara con un representante del Ejecutivo y tres o cuatro Senadores, pertenecientes a partidos diferentes, para lo cual sería necesario bajar los requisitos en el caso de los legisladores.	
Miguel Concha (Columnista de La Jornada)	A favor de la creación del Consejo de la Judicatura Federal -Era una institución contemporánea de perfeccionamiento del Poder Judicial que funcionaba en países modernos y mucho más democráticos que México.	En contra de la composición propuesta por el Presidente Ernesto Zedillo. -El Poder Judicial debía tener mayoría en la integración del Consejo, tal y como sucedía en otros países.	-Propuso que entre las atribuciones del nuevo órgano se considerara, que éste propusiera al Senado la terna de ministros que debían integrar la Suprema Corte, atendiendo a su probidad, rectitud, capacidad y experiencia, con la posibilidad de que el Consejo pudiera consultar a las organizaciones civiles, colegios y barras de abogados, facultades de derecho. -Propuso que entre las atribuciones del CJF, se considerara el funcionar como verdadero mecanismo de autocontrol del Poder Judicial Federal, al que la ciudadanía y el ombudsman pudieran dirigirse para presentar fundadamente denuncias y recomendaciones, a fin de iniciar procedimientos y fincar responsabilidades en contra de los

			miembros de la judicatura que no cumplieran correctamente con su función.
Grupos sociales que se refirieron al CJF	Posición y argumentos ante la propuesta de creación del CJF	Consideraciones y propuestas sobre la composición del CJF	Consideraciones y propuestas acerca de las funciones del CJF
Grupos pro derechos humanos	En contra de la creación del Consejo de la Judicatura Federal	En contra de la composición propuesta por el Presidente Ernesto Zedillo. - Se trataba de una clara intromisión del Ejecutivo en la designación de jueces y magistrados	Consideraron que el CJF mantendría en permanente amago a los funcionarios judiciales que debían proteger las garantías individuales. Los jueces dudarían en conceder un amparo o la suspensión de los actos de autoridad, ante la posibilidad de ser sancionados.

IV. CONCLUSIONES

La reforma de 1994 significó una gran transformación para el Poder Judicial Federal, en primer lugar porque fortaleció el papel de éste, al ampliar las facultades de la Corte para que operara como un tribunal constitucional; y en segundo lugar porque dotó a dicho poder de una nueva estructura y de una nueva administración.

Además de los aspectos anteriores la reforma propuesta por Zedillo trascendió porque sentó las bases de un Poder Judicial democrático. Claros ejemplos de esto lo fueron la creación del Consejo de la Judicatura Federal; para el cual se propuso una composición plural, en la que participarían los tres poderes de la unión; así como las disposiciones de que el nombramiento de ministro, y del Procurador General de la República fueran ratificados por la cámara alta. En suma propuestas de este tipo mostraban claramente la voluntad del Presidente por introducir prácticas más transparentes para la designación de funcionarios judiciales.

Sin embargo la voluntad del jefe del Ejecutivo por mejorar los sistemas de procuración e impartición de justicia, no puede explicarse si no se toma en cuenta el problema acentuado de inseguridad que vivió el país en 1994, producto de violentos acontecimientos. La coyuntura puso en evidencia que el tema de la justicia no había sido resuelto por los gobierno priístas. Por tal motivo, Ernesto Zedillo decidió presentar una reforma integral al Poder Judicial Federal, con la intención implícita de darle mayor legitimidad al régimen.

A diferencia de los cambios en otros sistemas, como el electoral, la evolución del sistema Judicial ha sido más lenta, esto puede deberse a que el fortalecimiento del Poder Judicial Federal no ha tenido centralidad en las peticiones de los partidos políticos e incluso los integrantes de los tribunales de la federación han permanecido al margen del proceso evolutivo del Poder Judicial. Las modificaciones importantes a este poder, han sido formalmente propuestas por el Presidente de la República, como es el caso de la reforma que nos ocupa.

Llama la atención, que sólo 1 de los 26 ministros existentes en 1994, haya manifestado una crítica a la reforma propuesta por Zedillo, sobre todo porque se trató de una reforma que no sólo propuso la jubilación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que planteó una nueva estructura de gobierno para el Poder Judicial a través de la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

El nuevo órgano significaba una reorganización del poder dentro del propio Poder Judicial Federal, ya que las atribuciones con las que contaban los ministros sobre la judicatura, serían trasladadas a los nuevos consejeros. De esta manera se desconfiguraba el sistema operante de designaciones de jueces y magistrados. Sin embargo, éstos últimos tampoco pronunciaron sus posturas con respecto al contenido de la reforma.

La ausencia de una postura clara de los miembros del Poder Judicial era una muestra de la subordinación de este Poder al Ejecutivo. En esta línea cabe señalar que el presidencialismo mexicano pudo funcionar por la falta de un Poder Judicial independiente, que verdaderamente vigilara que las acciones de los otros poderes se encuadraran en la Constitución, así como por la sumisión del Poder Legislativo, la cual se ilustraba con la aprobación pronta de las iniciativas provenientes del Ejecutivo, sin haber sido suficientemente analizadas, ni discutidas, como es el caso de la reforma al Poder Judicial Federal de 1994.

Por las razones anteriores, muchos se mostraron pesimistas sobre los alcances de la reforma. Aunque se logró que varias de las designaciones de funcionarios judiciales estuvieran sometidas a la aprobación del Senado, por la composición de éste último, era imposible pensar que se rechazaría a alguna persona propuesta por el Ejecutivo Federal, ya que de los 128 Senadores 95 eran del PRI. Sin embargo este esquema ha ido modificándose. Como resultado de las reformas electorales, partidos distintos al Revolucionario Institucional, han ido ocupando espacios tanto en la Cámara de Diputados, como en la Cámara de Senadores.

De esta manera la composición plural del Congreso, ha hecho cada vez más difícil la subordinación de los representantes populares a la agenda del Presidente de la

República. Al no contar éste con el número de legisladores necesarios para reformar la Constitución, el diálogo y la negociación se han vuelto requisitos para dirigir el rumbo del país.

Lo anterior quiere decir que la reforma al Poder Judicial, no tuvo efectos inmediatos, sino a largo plazo. Con este argumento se plantea en este trabajo que dicha reforma sentó las bases de un sistema judicial democrático, el cual fue visible con la propuesta de una composición plural para el Consejo de la Judicatura. Con esta institución el jefe del Ejecutivo se despojaba de varias de las prerrogativas con las que gozaba, fortaleciendo de esta manera el papel del Poder Judicial Federal.

A partir del seguimiento de la propuesta de instauración del Consejo de la Judicatura, en esta investigación también se pudo observar, en todos sus aspectos, el proceso que vivió la reforma judicial presentada por el Ejecutivo para mejorar el sistema de procuración e impartición de justicia. Tal y como fue planteado al inicio de esta tesis, para el análisis de la reforma se tomaron en cuenta todos los actores sociales y políticos que incidieron en el proceso de la toma de decisiones, o al menos que trataron de hacerlo.

Aunque la mayoría de las críticas al Consejo de la Judicatura, no prosperaron en 1994 por la prontitud de la aprobación de la iniciativa éstas fueron tan persistentes que en 1999, el jefe del Ejecutivo decidió promover una nueva reforma a la Constitución que pusiera en claro el lugar del mencionado Consejo en la jerarquía del Poder Judicial Federal.

En este contexto la presente tesis además de rescatar el debate social alrededor de la reforma, y de mostrar un panorama detallado de la iniciativa presidencial, de los cambios y de los resultados; también sirve como un antecedente para entender la reforma de 1999 a los artículos 94, 97, 100 y 107 Constitucionales.

V. ANEXO: TABLAS COMPARATIVAS DE MODIFICACIONES A LA INICIATIVA
PRESIDENCIAL

Texto propuesto en la iniciativa presidencial	Modificaciones del dictamen de primera lectura de las Comisiones del Senado.	Modificaciones del dictamen de segunda lectura de las Comisiones del Senado.
<p>Artículo 21.-...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La ley establecerá los casos en que podrán impugnarse las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal.</p> <p>La seguridad pública estará a cargo del Estado. La actuación de las policías de la Federación, de los Estados y de los municipios se regirá por los principios de legalidad, en los términos que la ley señale.</p>	<p>Artículo 21.-...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas en los términos que establezca la ley.</p> <p>La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia profesionalismo y honradez.</p> <p>La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale para establecer un sistema nacional de seguridad pública.</p>	<p>Artículo 21.-...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p>
<p>Artículo 73.-...</p> <p>I a XXII.-...</p> <p>XXIII.- Para expedir las leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, los Estados , el Distrito Federal y los Municipios, en materia de seguridad pública, así como para la organización y funcionamiento de la carrera policial en el orden federal;</p>	<p>Artículo 73.-...</p> <p>I a XXII.- ...</p> <p>XXIII.- Para expedir las leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, los Estados , el Distrito Federal y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;</p>	<p>Artículo 73.-...</p> <p>I a XXII.-...</p> <p>XXIII.- No se modificó.</p>

XXIV a XXX.-...	XXIV a XXX.- ...	XXIV a XXX.-...
<p>Artículo 79.-...</p> <p>I.-...</p> <p>II.- Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República.</p> <p>III y IV.-...</p> <p>V.- Se deroga.</p> <p>VI y IX.-...</p>	<p>Artículo 79.-...</p> <p>I a IV.- No se modificó</p> <p>V.- Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el titular del Ejecutivo Federal.</p> <p>VI y IX. – ...</p>	<p>Artículo 79.-...</p> <p>I a IX.- No se modificó.</p>
<p>Artículo 89.-</p> <p>I.-...</p> <p>II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda , y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;</p> <p>III.- Nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Procurador General de la República, Agentes Diplomáticos y cónsules generales con la aprobación del Senado;</p> <p>IV a XV.-...</p> <p>XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no este en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III,</p>	<p>Artículo 89.-</p> <p>I a VIII.- No se modificó</p> <p>IX.- Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.</p> <p>X a XV.-...No se modificó</p> <p>XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no este en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las</p>	<p>Artículo 89.-</p> <p>I a XVII.- No se modificó</p>

<p>excepto los correspondientes a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, y el IV, con aprobación de la Comisión Permanente;</p> <p>XVII.-...</p> <p>XVIII.- Nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y la renuncias de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores;</p> <p>XIX y XX.-...</p>	<p>fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;</p> <p>XVII a XX.- No se modificó</p>	<p>XVIII.- Presentada a la consideración del Senado la terna para designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio Senado.</p> <p>XIX y XX.-...</p>
<p>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.</p> <p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de 11 ministros y funcionará en Pleno o en Salas.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>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.</p> <p>El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en los que hubiera establecido</p>	<p>Artículo 94.- No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p>	<p>Artículo 94.- No se modificó.</p> <p>No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p>

<p>jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.</p> <p>...</p> <p>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.</p> <p>Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del título cuarto de esta Constitución, y al vencimiento de su período tendrán derecho a un haber por retiro. Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo con carácter de provisional o interino.</p>	<p>No se modificó</p> <p>Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del título cuarto de esta Constitución, y al vencimiento de su período tendrán derecho a un haber por retiro.</p> <p>Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo con carácter de provisional o interino.</p>	<p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p>
<p>Artículo 95.-...</p> <p>I.-...</p> <p>II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;</p> <p>III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de abogado, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.</p> <p>IV.-...</p> <p>V.- Haber residido en el país durante el año anterior al día de la designación, y</p>	<p>Artículo 95.-...</p> <p>I y II.- No se modificó</p> <p>III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de Licenciado en Derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.</p> <p>IV y V.- No se modificó</p>	<p>Artículo 95.-...</p> <p>I a IV.- No se modificó</p> <p>V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación.</p>

<p>VI.- No ser Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de su designación.</p> <p>Los nombramientos serán hechos entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.</p>	<p>VI.- No ser 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.</p> <p>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.</p>	<p>VI.-No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p>
<p>Artículo 96.- Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que previa comparecencia de la persona propuesta, otorgará o negará su aprobación por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, dentro del improrrogable plazo de veinte días naturales. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho plazo, se tendrán por aprobados los nombramientos.</p> <p>En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos desde luego como provisional, y que será sometido a la aprobación de dicha Cámara en el primer día del siguiente período ordinario de sesiones. Dentro de los veinte primeros días naturales del nuevo período,</p>	<p>Artículo 96.-Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la cual, previa comparecencia de la persona propuesta, otorgará o negará su aprobación, dentro del improrrogable plazo de treinta días naturales. La aprobación requerirá el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho plazo, se tendrán por aprobados los nombramientos</p> <p>En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos desde luego como provisional, y que será sometida a la aprobación de dicha Cámara en el primer día del siguiente período ordinario de sesiones. Dentro de los treinta</p>	<p>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 resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.</p> <p>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</p>

<p>el Senado deberá otorgar o negar su aprobación al nombramiento, previa comparecencia del Ministro provisional. Si lo aprueba o nada resuelve, el ministro provisional continuará en funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento, el Ministro provisional cesará desde luego en sus funciones y el Presidente la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del párrafo anterior.</p>	<p>primeros días naturales del nuevo período, el Senado deberá otorgar o negar su aprobación al nombramiento, previa comparecencia del Ministro provisional. Si lo aprueba o nada resuelve, el ministro provisional continuará en funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento, el Ministro provisional cesará desde luego en sus funciones y el Presidente la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del párrafo anterior.</p>	<p>segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.</p>
<p>Artículo 97.- Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, deberán satisfacer los requisitos que exija la ley y durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueron reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>El Consejo de la Judicatura Federal podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún estado, para que averigüe la conducta de algún Juez o magistrado federal.</p>	<p>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 términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación</p>	<p>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.</p> <p>No se modificó</p>

<p>Se deroga.</p> <p>La Suprema Corte de justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y Jueces nombraran 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.</p> <p>Cada tres años el Pleno elegirá entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para período inmediato posterior.</p> <p>Cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo protestará ante el Senado, en la siguiente forma:</p> <p>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.</p>	<p>de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.</p> <p>La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó.</p> <p>No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No se modificó.</p>	<p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>Cada cuatro años el Pleno elegirá entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para período inmediato posterior.</p> <p>No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No se modificó.</p>
---	--	---

<p>Artículo 98.- Cuando la falta de un Ministro excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.</p> <p>Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del Artículo 96 de esta Constitución.</p> <p>Se deroga.</p>	<p>Artículo 98.- No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p>	<p>Artículo 98.- No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p>
<p>Artículo 99.- Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, serán enviadas para su aprobación al Senado.</p> <p>Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Se exceptúan los casos de los párrafos décimo sexto y décimo noveno del artículo 41 de esta Constitución, en los que se estará a lo dispuesto en dichos párrafos. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.</p>	<p>Artículo 99.- No se modificó.</p> <p>Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Se exceptúan los casos de los párrafos decimosexto y decimonoveno del artículo 41 de esta Constitución, en los que se estará a lo dispuesto en dichos párrafos. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.</p>	<p>Artículo 99.- No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p>
<p>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</p>	<p>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</p>	<p>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</p>

<p>que señala esta Constitución establezcan las leyes.</p> <p>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 Circuito y un Juez de Distrito, electos entre ellos mismos; dos consejeros designados por el Senado, y dos por el Presidente de la República. El Consejo funcionará en pleno o en Comisiones.</p> <p>Los consejeros deberán cumplir los requisitos de designación que determine la ley. Salvo el presidente del Consejo los demás durarán cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo. Durante su encargo, los Consejeros sólo podrán ser removidos en los términos del título cuarto de esta Constitución.</p>	<p>a las bases que señala esta Constitución establezcan las leyes. El Consejo funcionará en pleno o en comisiones.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Los concejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>La ley establecerá las bases para formación y actualización de funcionarios, así como para</p>	<p>Federal en los términos que conforme a las bases que señala esta Constitución establezcan las leyes.</p> <p>No se modificó</p> <p>El consejo funcionara 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</p> <p>No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p>
---	--	---

<p>El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.</p> <p>Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables.</p> <p>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 la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que sea sometido a consideración de la Cámara de Diputados. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.</p>	<p>el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p>	<p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>Las decisiones del consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a designación, adscripción remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la Ley Orgánica respectiva.</p> <p>No se modificó</p>
<p>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.</p>	<p>Artículo 101.- No se modificó.</p>	<p>Artículo 101.- No se modificó.</p>

<p>Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrados 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.</p> <p>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.</p> <p>Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia.</p> <p>La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores será sancionada con la pérdida del cargo, así como las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.</p>	<p>No se modificó</p> <p>No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p> <p>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.</p>	<p>No se modificó</p> <p>No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p> <p>No se modificó</p>
<p>Artículo 102.-...</p> <p>A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: Ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener treinta años cumplidos el día de la</p>	<p>Artículo 102.-...</p> <p>A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: Ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos</p>	<p>Artículo 102.-...</p> <p>A.- No se modificó.</p>

<p>designación; contar con título profesional de abogado; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delitos dolosos. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.</p> <p>...</p> <p>El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>B.-...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con título profesional de Licenciado en Derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.</p> <p>...</p> <p>No se modificó.</p> <p>...</p> <p>El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.</p> <p>B.-...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p>No se modificó.</p> <p>...</p> <p>No se modificó.</p> <p>La función de Consejero Jurídico de Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que para tal efecto establezca la Ley.</p> <p>B.-...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 103.-...</p> <p>I.-...</p> <p>II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y</p> <p>III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.</p>	<p>Artículo 103.- ...</p> <p>I a III.- No se modificó.</p>	<p>Artículo 103.-...</p> <p>I a III.- No se modificó.</p>

<p>Artículo 104.-...</p> <p>I a III.-...</p> <p>IV.- De las controversias y de las acciones a que se refiere el Artículo 105;</p> <p>V y VI.-...</p>	<p>Artículo 104.-...</p> <p>I a III.- No se modificó</p> <p>IV.- De las controversias y de las acciones a que se refiere el Artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>V y VI.- No se modificó</p>	<p>Artículo 104.-...</p> <p>I a VI.- No se modificó</p>
<p>Artículo 105.- La Suprema Corte de la Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria de los asuntos siguientes:</p> <p>I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal; b) La Federación y un Municipio, c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las cámaras de éste o en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d) Un Estado y otro; e) Un Estado y el Distrito Federal; f) El Distrito Federal y un Municipio; g) Dos municipios de diversos Estados; h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos; i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos; j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos, y 	<p>Artículo 105.-No se modificó.</p> <p>I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:</p> <p>Incisos a) a la j) No se modificó</p>	<p>Artículo 105.-no se modificó.</p> <p>Incisos I y II.- No se modificó</p>

<p>k) Dos órganos del Distrito Federal o dos Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos.</p> <p>Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por un mayoría de por lo menos nueve votos.</p> <p>En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes de la controversia.</p> <p>II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.</p> <p>Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes de la fecha de entrada en vigor de la norma por:</p> <p>a) El equivalente al cuarenta y cinco por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de las leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;</p> <p>b) El equivalente al cuarenta y cinco por ciento de los integrantes del Senado en contra de las leyes federales o del Distrito federal</p>	<p>k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.</p> <p>Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por un mayoría de por lo menos ocho votos.</p> <p>No se modificó.</p> <p>II.- No se modificó</p> <p>Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes de la fecha de entrada en vigor de la norma, por:</p> <p>a) El equivalente al 33 por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de las leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;</p> <p>b) El equivalente al 33 por ciento de los integrantes del Senado en contra de las</p>	
--	--	--

<p>expedidas por el Congreso de la Unión o de Tratados Internacionales celebrados por el Estado mexicano;</p> <p>c) El Procurador General de la República, en contra de las leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como Tratados Internacionales celebrados por el Estado mexicano;</p> <p>d) El equivalente al cuarenta y cinco por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de las leyes expedidas por el propio órgano, y</p> <p>e) El equivalente al cuarenta y cinco por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en contra de las leyes expedidas por la propia Asamblea.</p> <p>Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos nueve votos.</p> <p>III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por sus características especiales así lo ameriten.</p> <p>La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.</p> <p>En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se</p>	<p>leyes federales o del Distrito federal expedidas por el Congreso de la Unión o de Tratados Internacionales celebrados por el Estado mexicano;</p> <p>c) El Procurador General de la República, en contra de las leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como Tratados Internacionales celebrados por el Estado mexicano;</p> <p>d) El equivalente al 33 por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de las leyes expedidas por el propio órgano, y</p> <p>e) El equivalente al 33 por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en contra de las leyes expedidas por la propia Asamblea.</p> <p>Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.</p> <p>III.- No se modificó</p> <p>No se modificó.</p>	<p>III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrán conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictada en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.</p> <p>No se modificó.</p>
---	--	---

<p>a) y b)...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>IX y X.-...</p> <p>XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;</p> <p>XII.- La violación a las garantías de los Artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del Tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso las resoluciones que pronuncien en los términos prescritos por la fracción VIII.</p> <p>Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o el tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;</p>	<p>a) y b).-...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>IX y X.- ...</p> <p>XI.- No se modificó</p> <p>XII.- No se modificó</p> <p>No se modificó</p>	<p>a) y b)...</p> <p>La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrán conocer de los amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.</p> <p>...</p> <p>IX y X.-...</p> <p>XI.- No se modificó</p> <p>XII.- No se modificó</p> <p>No se modificó</p>
--	--	---

<p>XIII.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.</p> <p>XIV y XV.-...</p> <p>XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratase de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.</p> <p>Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el</p>	<p>XIII.- No se modificó</p> <p>XIV y XV.- No se modificó</p> <p>XVI.- No se modificó</p> <p>No se modificó</p>	<p>XIII.- No se modificó</p> <p>XIV y XV.- No se modificó</p> <p>XVI.- No se modificó</p> <p>No se modificó</p>
--	---	---

<p>cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.</p> <p>La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.</p> <p>XVII y XVIII.-...</p>	<p>No se modificó.</p> <p>X VII y XVIII.-...</p>	<p>No se modificó.</p> <p>X VII y XVIII.-...</p>
<p>Artículo 108.-...</p> <p>...</p> <p>Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a ésta Constitución y a las leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 108.-...</p> <p>...</p> <p>No se modificó.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 108.-...</p> <p>...</p> <p>No se modificó.</p> <p>...</p>
<p>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, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos del gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, los Directores</p>	<p>Artículo 110.- No se modificó</p>	<p>Artículo 110.- No se modificó</p>

<p>Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedad y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p> <p>Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicara a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>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, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito 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.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 111.- No se modificó</p> <p>...</p>	<p>Artículo 111.- No se modificó.</p> <p>...</p>

<p>...</p> <p>...</p> <p>Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 116.-...</p> <p>...</p> <p>I y II.-...</p> <p>III.-...</p> <p>...</p> <p>Los Magistrados integrantes de los poderes judiciales locales deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución. Para estos efectos, la fracción VI de este último precepto estará referida, además a los puestos de Secretario o su equivalente. Procurador de Justicia, así como Diputado Local del respectivo Estado.</p> <p>...</p> <p>Se deroga.</p>	<p>Artículo 116.-...</p> <p>...</p> <p>I y II.-...</p> <p>III.-...</p> <p>...</p> <p>Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales deberán reunir los requisitos señalados por el Artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado local, en su respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.</p> <p>...</p> <p>Se deroga.</p>	<p>Artículo 116.-...</p> <p>...</p> <p>I y II.-...</p> <p>III.-...</p> <p>...</p> <p>No se modificó.</p> <p>...</p> <p>Se deroga.</p>

...
...
IV a VI.-...	IV a VI.- ...	IV a VI.-...
<p>Artículo 122.-...</p> <p>I a VI.-...</p> <p>VII.- La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrara por el número de Magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de Primera Instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser Magistrado se deberán reunir los requisitos que establece el artículo 95 de esta Constitución. Para estos efectos la fracción VI de este último precepto estará referida, además a los representantes a la Asamblea del Distrito federal.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia. De los juzgados y demás órganos judiciales estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan el estatuto de gobierno de las leyes respectivas. El Consejo intervendrá en la designación de los Magistrados, y designará y adscribirá a los jueces de Primera Instancia y a los que con cualquier otra denominación se creen en el</p>	<p>Artículo 122.-...</p> <p>I a VI.-...</p> <p>VII.- La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrara por el número de Magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de Primera Instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser Magistrado se deberán reunir los requisitos que establece el Artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Jefe del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia o Representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan el estatuto de gobierno de las leyes respectivas.</p> <p>El Consejo intervendrá en la designación de los Magistrados, y designará a los Jueces de Primera</p>	<p>Artículo 122.-...</p> <p>I a VI.-...</p> <p>VII.- No se modificó</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No se modificó.</p> <p>No se modificó</p>

<p>Distrito Federal, en los términos que las disposiciones dictadas prevean en materia de carrera judicial.</p> <p>El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se integrará por siete miembros de los cuales, uno será presidente del Tribunal Superior Judicial, quien también lo será del Consejo; un Magistrado y un Juez de Primera Instancia, electos entre ellos mismos, dos Consejeros designados por la Asamblea de Representantes, y dos designados por el Jefe del Distrito Federal. Funcionará en pleno o en comisiones.</p> <p>Los consejeros deberán cumplir los requisitos designados que determine la ley, duraran cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo. Durante su encargo, los consejeros sólo podrán ser removidos en términos del título cuarto de esta Constitución.</p>	<p>Instancia y a los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones dictadas prevean en materia de carrera judicial.</p> <p>El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior Judicial, quien también lo será del Consejo; un Magistrado, un Juez de Primera Instancia, un Juez de Paz, electos mediante insaculación, dos Consejeros designados por la Asamblea de Representantes, y uno por el Jefe del Distrito Federal. 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 que para ser juez de Primera Instancia establece la ley. El consejo funcionará en Pleno o en comisiones.</p> <p>Los consejeros duraran cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.</p> <p>Los consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en términos del título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para</p>	<p>El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo. Un Magistrado, un Juez de Primera Instancia, un Juez de Paz, electos mediante insaculación, dos Consejeros designados por la Asamblea de Representantes, y uno por el Jefe del Distrito Federal. 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 que para ser magistrado establece la ley.</p> <p>El consejo funcionará en Pleno o en comisiones; el Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como los demás asuntos que la ley determine.</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó.</p>
--	---	---

<p>El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.</p> <p>A los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia y a los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal les serán aplicables los impedimentos y las sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución. Para estos efectos, los impedimentos para actuar como patronos, abogados, representantes en cualquier procesos estarán referidos a los órganos judiciales del Distrito Federal, y los de ocupar cargos a los señalados en el primer párrafo de esta fracción.</p> <p>El Pleno y las Salas del Tribunal Superior, así como los Jueces de Primera Instancia y demás órganos judiciales que con cualquier otra denominación se creen nombrarán y removerán a sus funcionarios y empleados conforme a lo que establezca la ley en materia de carrera judicial.</p> <p>El Consejo de la Judicatura Federal elaborara el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales y lo remitirá para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que el Jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes;</p> <p>VIII y IX.-...</p>	<p>el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.</p> <p>El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p> <p>El Consejo de la Judicatura Federal elaborara el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales y lo remitirá para su inclusión en el proyecto de presupuesto de Egresos.</p> <p>VIII y IX.- No se modificó</p>	<p>No se modificó.</p> <p>No se modificó.</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>No se modificó</p> <p>VIII y IX.- No se modificó</p>
--	--	---

<p>Artículo 123.-... ... A.-... B.-... I a XI.-... XII.-... Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal, los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última. XIII a XIV.-...</p>	<p>Artículo 123.-... ... A.-... B.-... I a XI.-... XII.-... No se modificó XIII a XIV.-...</p>	<p>Artículo 123.-... ... A.-... B.-... I a XI.-... XII.-... No se modificó. XIII a XIV.-...</p>
--	---	--

VI. FUENTES DE CONSULTA

Fuentes bibliográficas:

- Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa Editorial, México, 1982.
- Carbonell Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, Porrúa-UNAM, México, 2004.
- Carranco Zúñiga Joel, *Poder Judicial*, Porrúa Editorial, México, 2000.
- Cossío José Ramón, *Las atribuciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte*, Porrúa, México, 1992.
- Cossío José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial*, IJ-UNAM, México, 1996.
- Cossío José Ramón, *Cambio social y cambio jurídico*, Porrúa-UNAM, México, D.F, 2001.
- Fix Zamudio Héctor "El poder judicial en el ordenamiento mexicano", FCE, México, 1999.
- García Ramírez Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, Porrúa-UNAM, México, D.F, 2006.
- Lasalle Fernando *¿Qué es una Constitución?*, Siglo Veinte editorial, Argentina, 1957.
- Los consejos de la judicatura entre profesión y organización*, Coloquio internacional sobre el Consejo de la Judicatura, México, Consejo de la Judicatura Federal-UNAM, 1995.

Fuentes documentales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa Editorial, México, 2006.
- Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de diciembre de 1994*, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F, noviembre 2004.
- Dictamen de primera lectura de las Comisiones Unidas de Justicia de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República. Sesión del 16 de diciembre de 1994*, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F, noviembre 2004.
- Dictamen de segunda lectura de las Comisiones Unidas de Justicia de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República. Sesión del 17 de diciembre de 1994*, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F, noviembre 2004.

Dictamen de primera lectura de las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos y de Gobernación, de la Cámara de Diputados. Sesión del 20 de diciembre de 1994, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F, noviembre 2004.

Dictamen de segunda lectura de las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos y de Gobernación, de la Cámara de Diputados. Sesión del 21 de diciembre de 1994, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, D.F, noviembre 2004.

Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial de la Federación, México, 5 de enero de 1988.

Fuentes hemerográficas:

Aguayo Quezada Sergio, *País de leyes*, La Jornada, México D.F, 7 de diciembre de 1994, p. 9.

Aguilar Cortés Marco Antonio, *Juicio a los jueces, jaque a la corte*, El Excélsior, México, D.F, 16 de diciembre de 1994 p. 7-A.

Aranda Jesús, *Respalda el presidente del Tribunal*, La Jornada, México, D.F, 13 de diciembre de 1994 p.14.

Arvizu Juan y Villarreal Roberto, *Asumirán su parte los ministros de la Suprema Corte*, El Universal, México D.F, 16 de diciembre de 1994, 1ª plana.

Barragán Valencia Héctor, *Estado de Derecho*, El Excélsior, México. D.F, 12 de diciembre de 1994, p. 7-A.

Bátiz Bernardo, *Suprema Corte: menos funciones*, La Jornada, México D.F, 14 de diciembre de 1994, p. 5.

Bátiz Bernardo, *Reforma judicial ¿primer paso?*, La Jornada, México, D.F, 21 de diciembre de 1994 p.12.

Begné Guerra Alberto, *Foro 20 compromisos por la democracia. Fortalecimiento del Poder Judicial*, El Excélsior, México D.F, 9 de diciembre de 1994 p. 4-I.

Begné Guerra Alberto, *La reforma del Poder Judicial Federal*, Revista Nexos, México D.F, enero de 1995, p. 16-18.

Berdejo Arvizu Aurora "Frentes políticos: reforma Judicial, eficacia y buenos jueces", El Excélsior, México D.F, 13 de diciembre de 1994, p. 30-A.

Berdejo Arvizu Aurora, *Frentes Políticos*, El Excélsior, México D.F., 19 de diciembre de 1994.

Bueno Miguel, *Reforma a la justicia*, El Excélsior, México. D.F, 15 de diciembre de 1994, p. 5-A.

Burgoa Ignacio, *Reforma Judicial*, El Excélsior, México D.F, 11 de diciembre de 1994, p.10-A.

Castro Hermenegildo, *Acto sobrio, con cuatro aplausos y diez compromisos de Zedillo*, El Nacional, 15 de julio de 1994 p. 6.

Concha Miguel, *Reforma Judicial*, La Jornada, México D.F, 13 de diciembre de 1994, p.13.

Contreras Salcedo Jaime, *Zedillo debe pulir sus propuestas de justicia con las barras de abogados*, El Excélsior, México, D.F, 14 de diciembre de 1994, p 4-A.

Correa Yeri, *Se debe ahondar la separación entre los poderes Judicial y Ejecutivo*, El Nacional, México D.F, 18 de diciembre de 1994, p.4.

Editorial, *Hacia una mejor justicia*, El Excélsior, México, D.F, 6 de diciembre de 1994, p. editorial.

Editorial, *Iniciativa modificada*, El Excélsior, México, D.F, 17 de diciembre de 1994, p. 6-A.

Editorial, *México un país de leyes*, El Nacional, México D.F, 2 de diciembre de 1994, p. editorial.

Editorial, El Universal, México, D.F, 12 de diciembre de 1994, p.6

Editorial, *Reforma judicial: continúa el debate*, El Universal, México D.F, 19 de diciembre de 1994, p.6.

Editorial, *Analizar con clama la reforma judicial*, La Jornada, México D.F, 13 de diciembre de 1994, p. 2.

Editorial, *La reforma Judicial y la premura del Senado*, La Jornada, México D.F, 18 de diciembre de 1994, p.2.

Elizalde Triunfo, *Que el pueblo elija a los agentes del MP, jueces y magistrados: FMPDH*, La Jornada, México, D.F, 15 de diciembre de 1994, p. 13.

Fernández Menéndez Jorge, *Zedillo, justicia y San Lázaro: el nuevo equilibrio*, El Nacional, México D. F, 7 de diciembre de 1994, p.6.

Fernández Menéndez Jorge, *Las resistencias contra la reforma judicial*, El Nacional, México D.F, 13 de diciembre de 1994 p. 6.

Flores José Luis y Camargo Jorge, *Con prisas, "al vapor", aprobó el Congreso la reforma judicial*, El Universal, México D.F, 7 de enero de 1995, p.12.

García Cantú Gastón, *Justicia con los ojos abiertos*, El Excélsior, México, D.F, 16 de diciembre de 1994, p. 1-A.

García Cantú Gastón, *Las reformas Judiciales*, El Excélsior, México, D.F. 26 de diciembre de 1994 p. 1-A.

García Ramírez Sergio, *Reformas a la Justicia*, El Excélsior, México D.F, 15 de diciembre de 1994 p. 10- A.

Garfias Francisco, *Apoyan PRI y oposición la idea de un diálogo nacional*, El Excélsior, México, D.F, 7 de diciembre de 1994 p.45-A.

Gómez María Idalia y Pastrana Daniela, *Discuten juristas la reforma*, Reforma, México, D.F, 17 de diciembre de 1994, p. 7-A.

Gómez Mont Fernando, *Foro 20 compromisos por la democracia. Fortalecimiento del Poder Judicial*, El Excélsior, México, D.F, 9 de diciembre de 1994, p. 1-I.

Gómez Pablo, *¡Agua con la justicia!*, La Jornada, México D.F, 15 de diciembre de 1994, p. 12.

Juárez Miguel Ángel, *Los cambios son para largo plazo*, Reforma, México, D.F, 16 de diciembre de 1994 p.7.

Juárez Miguel Ángel, *Viola Ernesto Zedillo la Constitución: Krieger*, Reforma, México D.F, 18 de diciembre de 1994, p.16-A.

Krieger Emilio, *Independencia del judicial análisis objetivo*, El Excélsior, México, D.F, 12 de diciembre de 1994, p.14-A.

La iniciativa de reforma al poder judicial fortalecerá el sistema de justicia: abogados. El Excélsior, México D.F, 14 de diciembre de 1994 p.41-A.

Los expertos opinan, Reforma, México D.F, 16 de diciembre de 1994, p.6-A.

Macías Marissa, Trejo Amparo y Gómez María Idalia, *Ofrece Ernesto Zedillo una reforma profunda*, Reforma, México, D.F, 15 de julio de 1994.

Magaloni Ana Laura, *¿Qué pretende lograr?*, El Excélsior, México D.F, 13 de diciembre de 1994, p. 5-A.

Meléndez Roberto y Medina Rafael, *Podrían quedar desempleados unos dos mil trabajadores de la SCJ con la reforma judicial: dicen sindicalistas*, El Excélsior, México D.F, 17 de diciembre de 1994, p. 4, 3ª sección.

Molinar Horcasitas Juan, *Reforma Judicial*, Reforma, México D.F, 12 de diciembre de 1994, p. 15-A.

Novedosa iniciativa de Zedillo para perfeccionar los avances de impartición de justicia: M. Azuela, El Excélsior, México D.F, 8 de diciembre de 1994, p. 45-A.

Peralta Mario, *Consulta popular sobre la reforma al Poder Judicial, demandaron abogados democráticos*, El Excélsior, México D.F, 17 de diciembre de 1994, p. 25-A.

Ponce Manuel, *Unidad antisequestros y una red de información policíaca propone EZP*, El Universal, México, D.F, a 15 de julio de 1994, p. 18.

Reacciones positivas a la iniciativa de reforma judicial, La Jornada, México, D.F, 7 de diciembre de 1994, p. 7.

Román Gerardo, *Tiene Zedillo la última palabra*, Reforma, México D.F, 16 de diciembre de 1994, p. 6-A.

Romeo Flores Caballero, *El perfeccionamiento del sistema de justicia fortalecerá el equilibrio entre los poderes*, El Excélsior, México D.F, 26 de diciembre de 1994, p. 1-A.

Rojas Cruz Manuel, *Indispensable una reforma judicial para un crecimiento económico equilibrado: AMDH*, El Excélsior, México D.F, 6 de diciembre de 1994 p. 5-A.

Ruiz Harrel Rafael, *La desaparición del Poder Judicial*, Reforma, México D.F, 12 de diciembre de 1994, p.11-B.

Ruiz Harrel Rafael, *La seguridad pública y la reforma constitucional*, Reforma, México, D.F, 19 de diciembre de 1994. p. 6-B.

Ruiz Manjarrez Patricia, *Se conseguirá autonomía para el sector: Burgoa O.* El Excélsior, México D.F, 15 de diciembre de 1994, p. 40-A.

Salinas Iñiguez Gustavo, *Reforma Judicial, ¿para qué?*, El Universal, México, D.F, 9 de diciembre de 1994, p.7.

Sodi Serret Carlos, *Suprema Corte, PGR, MP, daños mayores*, El Excélsior, México D.F. 17 de diciembre de 1994 p. 8-A.

Sodi Serret Carlos, *Enfermedad judicial, peores remedios*, El Excélsior, México, D.F, 31 de diciembre de 1994, p. 7-A.

Solís Georgina, *Pide ministro reflexione el Congreso*, Reforma, México D.F, 18 de diciembre de 1994 p. 12-A.

Tornel Arturo, *Desde hace mucho, los mexicanos esperábamos cambios en la justicia: Sandoval I.*, El Universal, México D.F, 7 de diciembre de 1994, p. 5.

Velasco Elizabeth, *Reformar el sistema de justicia requiere de una consulta nacional: E. Krieger*, El Excélsior, México, D. F, 14 de diciembre de 1994, p. 37-A.

Venegas Juan Manuel y Román José Antonio, *Con la reforma judicial, Zedillo inicia su gestión con el pie derecho*, La Jornada, México, D.F, 8 de diciembre de 1994. p.23.

Venegas Juan Manuel, Pérez Silva Ciro, *Perfectible la reforma judicial de Zedillo: Foro en la UNAM*, La Jornada, México D.F, 14 de diciembre de 1994, p. 13.

Venegas Juan Manuel y Pérez Silva Ciro, *División entre magistrados ante la iniciativa de reforma*, la Jornada, México D.F, 14 de diciembre de 1994, p.9.