



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO**

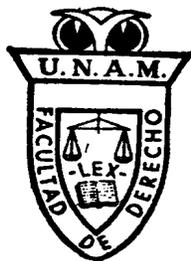
*PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 100 DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS*

***Que para obtener el título de Licenciado en Derecho  
presenta:***

**CARLOS CARVAJAL GONZÁLEZ**

***Asesor de tesis:***

***Dr. LUCIANO SILVA RAMÍREZ.***



Ciudad Universitaria

México D.F. 2011



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**INDICE. . . . . 1**

**INTRODUCCIÓN. . . . . 4**

**CAPÍTULO PRIMERO.**

**NATURALEZA JURÍDICA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**

1.1 Concepto. . . . . 6

1.2 Antecedentes del Consejo de la Judicatura. . . . . 10

    1.2.1 Primeros antecedentes en el mundo. . . . . 10

    1.2.2 Antecedentes en México. . . . . 17

1.3 Adopción del Consejo de la Judicatura en el Derecho Mexicano . . . . . 25

1.4 El Consejo de la Judicatura Federal y su inserción en un sistema de  
    división de poderes. . . . . 26

1.5 Naturaleza Jurídica del Consejo de la Judicatura. . . . . 30

1.6 Integración. . . . . 34

**CAPÍTULO SEGUNDO**

**FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA  
JUDICATURA**

2.1 Justificaciones que se tenían para la creación del Consejo de la Judicatura Federal. . . . .	<b>47</b>
2.2 Exposición de Motivos del Decreto a través del cual se crea del Consejo de la Judicatura Federal. . . . .	<b>49</b>
2.3 Facultades Administrativas del Consejo. . . . .	<b>56</b>
2.4 Funcionamiento del Consejo en Pleno y en Comisiones. . . . .	<b>61</b>
2.5 Designación, Ratificación y Remoción de Jueces y Magistrados. . . . .	<b>69</b>
2.5.1 Designación de Jueces y Magistrados . . . . .	<b>69</b>
2.5.2 Ratificación de Jueces y Magistrados. . . . .	<b>74</b>
2.5.3 Remoción de Jueces y Magistrados. . . . .	<b>76</b>
2.6 Inatacabilidad de las resoluciones del Consejo. . . . .	<b>81</b>

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **EL NOMBRAMIENTO DE LOS CONSEJEROS DE LA JUDICATURA FEDERAL**

3.1 Importancia de la carrera judicial. . . . .	<b>87</b>
3.2 Requisitos que se deben satisfacer para ocupar el cargo de Consejero. . . . .	<b>93</b>
3.3 Estudio del régimen de incompatibilidades. . . . .	<b>98</b>
3.4 El sistema de pesos y contrapesos entre los distintos órganos del poder político. . . . .	<b>102</b>

3.5	La participación de la Presidencia de la República en el sistema de nombramiento. . . . .	<b>106</b>
3.6	La participación del Senado de la República en el sistema de nombramiento. . . . .	<b>110</b>

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **PROPUESTAS PARA OTORGARLE PLENA AUTONOMÍA DESEMPEÑO AL CONSEJO DE LA JUDICATURA RESPECTO DE LOS ÓRGANOS DEL PODER POLÍTICO**

4.1	¿Cuál es la clase de autonomía que requiere el Consejo de la Judicatura Federal?. . . . .	<b>113</b>
4.2	Imparcialidad y disciplina en la actuación de los Consejeros. . . . .	<b>122</b>
4.3	La Presidencia del Consejo de la Judicatura Federal debe recaer en persona distinta al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. . . . .	<b>125</b>
4.4	La despolitización del nombramiento de los Consejeros de la Judicatura Federal. . . . .	<b>131</b>
4.5	Propuesta de reforma para el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. . . . .	<b>141</b>
	Conclusiones. . . . .	<b>150</b>
	Bibliografía. . . . .	<b>154</b>

## INTRODUCCIÓN.

El objetivo de esta investigación es demostrar el amplio panorama de la figura del Consejo de la Judicatura en el sistema jurídico mexicano desde un punto de vista Constitucional, ya que actualmente dicho Consejo es una figura poco conocida en nuestro país, y como consecuencia de esto, la mayoría de las personas desconocen las funciones que realiza y las facultades que la Ley le confiere, así como su forma de composición, obligaciones y limitaciones. Por ello me surge la inquietud de estudiar la figura del Consejo de la Judicatura visto desde el ámbito Constitucional.

Por lo que en el capítulo uno hablaré de los Aspectos del Consejo de la Judicatura, como son su concepto propiamente dicho, los antecedentes del Consejo de la Judicatura, por la adopción de esta forma de organización en el Poder Judicial de nuestro sistema jurídico y la Naturaleza Jurídica del propio Consejo de la Judicatura, para estar con ello en posibilidad de poder tener un panorama amplio de lo que es el Consejo de la Judicatura, para poder entender, más adelante lo que son sus funciones y forma de aplicación.

El capítulo segundo desarrolla cuales son las principales finalidades y motivos que se persiguen con la creación del Consejo de la Judicatura, así como las

necesidades para crear un Órgano que vigile la administración y disciplina del Poder Judicial de la Federación; las facultades con las que cuenta el Consejo de la Judicatura, como son las de Designación, Ratificación y Remoción de los Jueces y Magistrados, y la Inatacabilidad de sus resoluciones, si las mismas se cumplen o no, para con ello someter a un análisis sobre su creación.

El capítulo tercero aborda más a fondo sobre el Consejo de la Judicatura en cuanto a la importancia de la carrera judicial, como función principal para la integración del Consejo, requisitos que deben cubrir los integrantes que aspiren a ser Consejeros, y la participación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en el nombramiento de sus integrantes.

En el capítulo cuarto se aborda la propuesta, aportando elementos para el mejor desempeño del Consejo de la Judicatura, el deber de eficacia en las resoluciones administrativas, la imparcialidad y disciplina en la actuación de los Consejeros, Determinar que el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, sea persona distinta al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en el mismo orden de ideas, proponer una Reforma al artículo 100 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **CAPÍTULO PRIMERO.**

### **NATURALEZA JURÍDICA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

#### **1.1 Concepto.**

Los conceptos, son construcciones u objetos mentales, por medio del cual, los hombres, comprendemos las experiencias que emergen de la interacción con nuestro entorno, a través de su integración en clases o categorías relacionadas con nuestros conocimientos previos, de tal suerte que el concepto no es el objeto en sí, sino la percepción que del mismo tenemos, que albergamos en la mente y tratamos de explicar según nuestra propia experiencia. Es por ello que los conceptos siempre son subjetivos a pesar de los elementos objetivos que pueden formar parte del mismo.

Para la definición de un concepto se requiere del “yo” además del objeto que se me confronta, circunstancia por la cual ya podemos hablar de dos elementos. Todo concepto trae detrás de sí una historia; en todo concepto se pueden advertir componentes que proceden de otros conceptos, que respondían a otros problemas y suponían otros planos; sin embargo, cada concepto adquiere su propia fisonomía de tal manera que se puede advertir la concatenación de unos conceptos con otros, coordinan sus perímetros, pertenecen a la misma filosofía.

La creación de los conceptos es compleja, porque parte de la definición de algo o alguien a partir de sus principales características; aquellas que le diferencian de

otras tantas realidades. Estas características solo pueden ser apreciadas por los sentidos y a partir de ellas, reconocemos su propia fisonomía con lo cual le podemos diferenciar de otros conceptos.

En todo concepto es indispensable volver sus componentes inseparables, lo que define a su consistencia. La serie de vínculos y las relaciones que surgen entre elementos que forman un concepto son los que le dan su solidez, consistencia y vida propia. Todos ellos se entrelazan y se afectan recíprocamente.<sup>1</sup>

Antes de determinar lo que los juristas han establecido al respecto de lo que es el Consejo de la Judicatura, debemos analizar cada una de las palabras que componen a su denominación, para de ahí partir a lo que es el Consejo en el Derecho mexicano, así es, ya que el Diccionario de la Real Academia Española, define a la palabra Consejo, como “Del latín *‘consilium’* parecer o dictamen que se da o toma para hacer o no hacer una cosa”.<sup>2</sup>, así mismo, continúa el mismo Diccionario señalando, “Tribunal Supremo que se componía de diferentes Ministros, con un Presidente o Gobernador, para los negocios de gobierno y la administración de la justicia”.<sup>3</sup>

El autor *Guillermo Cabanellas*, en su Diccionario de Derecho Usual, señala al igual que en el Diccionario de la Real Academia Española, que el vocablo consejo,

---

<sup>1</sup> Cfr.- **DELEUZE** Gilles y **GUATTARI** Félix, “¿Qué es la Filosofía?” Traducido por Thomas Kauf. Editorial Anagrama, España, 1993. p. 26.

<sup>2</sup> *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*. Madrid. Edit. Espasa-Calpe, 1970, p. 346.

<sup>3</sup> *Idem*. p. 346.

deriva del latín *´consilium´* que significa, “dictamen, opinión o juicio emitido sobre una cosa”<sup>4</sup>

En lo que respecta a la palabra *Judicatura*, el Diccionario de la Real Academia Española, la define como “Del latín *´iudicatura´* “El ejercicio de juzgar. La dignidad ó el empleo del juez; y el tiempo que dura”<sup>5</sup> El autor Guillermo Cabanellas, en su Diccionario de Derecho Usual, establece que *judicatura* es el “Cuerpo que integran los jueces y magistrados de una nación”<sup>6</sup>

Así pues, una vez analizados los conceptos de una manera básica, es bueno analizar lo que algunos autores consideran sobre el Consejo de la Judicatura, dentro de los cuales señala *Alejandro Álvarez Cárdenas*, quien lo define “como el órgano colegiado de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación, constitucional y legalmente constituido, para definir los lineamientos de la carrera judicial y ejercer con independencia técnica y de gestión, según su competencia, la función disciplinaria entre sus miembros, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral”<sup>7</sup>

El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera

---

<sup>4</sup> **CABANELLAS**, Guillermo. *Diccionario de Derecho Usual*. Edit. VIRACOCKA, S.A. Buenos Aires. 1953, Tomo I, p. 475.

<sup>5</sup> *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*. Pág. 936.

<sup>6</sup> **CABANELLAS**, Guillermo. *Ibidem*. p. 443.

<sup>7</sup> **ÁLVAREZ** Cárdenas, Alejandro. *El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal*; Ed. Porrúa, México, 2001, pág. 12.

judicial de los empleados del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; asimismo velará por la autonomía de los órganos encargados de impartir justicia a nivel Federal, así como por la independencia e imparcialidad de los mismos.

Es un órgano Autónomo, ya que el mismo se rige por sus propias leyes y no se involucra con otros órganos o mejor dicho no se encuentra supeditado a otro órgano o Poder Colegiado, de aquí que sus resoluciones sean inatacables (lo cual es relativo, ya que en el desarrollo del presente trabajo de investigación, veremos si existe o no, verdadera autonomía).

El concepto antes construido solo podría ser válido para el sistema jurídico mexicano, cuya principal fuente es la ley, pasando por alto, casi de manera automática, otro tipo de fuentes. Una vez aclarado ello, debo decir que el Consejo de la Judicatura Federal, es un órgano del Poder Judicial de la Federación, porque desde su creación fue concebido como parte de éste poder, a quien se han encomendado tareas distintas a las de carácter jurisdiccional, mejor dicho, de carácter administrativo, así como de una serie de tareas de naturaleza disciplinaria para velar por la autonomía, imparcialidad e independencia de los órganos encargados de la administración de justicia a nivel Federal.

## **1.2 Antecedentes del Consejo de la Judicatura.**

El estudio de los antecedentes; es decir, de la historia de la figura en comento es fundamental para la elaboración de una institución jurídica adecuada a las necesidades actuales en la administración de los órganos encargados de la administración de justicia federales, en el país.

La historia, al ser una ciencia que nos permite conocer la evolución de la humanidad y de los fenómenos que giran alrededor de ella, nos da cuenta del nacimiento de las instituciones jurídicas, así como de su desarrollo y eventual transformación y desaparición. Omitir el estudio histórico de las instituciones nos condena a repetir los mismos errores, y de reinventarnos sin partir de una base que sirva para la creación de un nuevo objeto.

Debemos ser categóricos al decir que la institución conocida como : “Consejo de la Judicatura Federal”, no ha sido creación del pincel legislativo mexicano, no es obra de un iluminado nacional a quien se le pueda adjudicar su paternidad. Ha sido tomada de instituciones análogas surgidas en otros países, emanadas de circunstancias distintas y distantes, ajenas a nuestra propia problemática e intereses coyunturales.

### **1.2.1 Primeros antecedentes en el mundo.**

En la segunda posguerra, que ha estado llena de cambios y modificaciones sustanciales en todos los ámbitos de la vida social, se ha advertido la necesidad de hacer modificaciones, en ocasiones radicales, a los ordenamientos jurídicos,

con el objeto de adaptar y canalizar dichos cambios. Entre las modificaciones que se han advertido, han surgido instrumentos que permitan obtener sistemas adecuados para el gobierno y la administración de los organismos jurisdiccionales, ya que los tradicionales han demostrado su insuficiencia frente a las exigencias del mundo moderno.

Se pueden señalar dos sistemas de gobierno y de administración de los órganos jurisdiccionales (Poder Judicial). “El de carácter angloamericano o del *common law*, que se apoya en un criterio de independencia de los propios jueces y tribunales y encomienda dichas funciones a los organismos judiciales de la mayor jerarquía. El otro sistema es el que ha predominado en los ordenamientos de Europa continental, en los cuales se atribuyen los aspectos más importantes de la selección, nombramiento y fiscalización de los órganos jurisdiccionales a una dependencia del Ejecutivo, es decir, el ministerio de justicia”.<sup>8</sup>

El continente europeo fue el primero en el que aparece una institución semejante a la que hoy en día tenemos en México como Consejo de la Judicatura; específicamente en Francia, en donde florece el Consejo Superior de la Magistratura en el año de 1946; decimos que tiene similitud debido a que también se encarga de la disciplina, vigilancia y administración de sus tribunales judiciales.

---

<sup>8</sup> Cfr.- **FIX ZAMUDIO**, Héctor, “*Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*”, Editorial Porrúa, S.A. y UNAM. México; 2003. p. 897.

A continuación se mencionan algunos países de ese continente que contaron con este tipo de organismos: Francia en 1946, Italia en 1948, España en 1978, por citar algunos ejemplos.

Por vez primera, se estableció la institución en estudio en Francia, el 27 de octubre de 1946, en su norma fundamental, en cuyo título IX, artículos 83-84 consagró al Consejo Superior de la Magistratura.

No obstante, la gestación de estos organismos se dio con anterioridad, particularmente en los ordenamiento de Italia y España, cuyos antecedentes conviene mencionar, para poner de relieve que la institución en estudio no se introdujo de forma imprevista hace cincuenta años en la Constitución francesa, sino que sus orígenes se remontan al pasado, producto de una lenta evolución con el objeto de establecer un régimen de gobierno y de administración de los tribunales que les garanticen autonomía e independencia frente a los otros órganos de poder, principalmente frente al ejecutivo.

Durante el siglo XIX y principios del XX, “se advirtió una influencia excesiva de los ministerios de justicia sobre los tribunales de Europa continental, pues si bien los jueces eran y son inamovibles debido a la carrera judicial, sus promociones y traslados dependían de los citados ministerios, lo que significaba que el futuro de los propios jueces dependía del Ejecutivo, el cual ejercía un predominio que

lesionaba la independencia de estos últimos, y por ello se dudaba de la existencia de un verdadero Poder Judicial, similar a los organismos del gobierno y el parlamento.”<sup>9</sup>

En España, la Ley Orgánica del Poder Judicial de 15 de Septiembre de 1870, aún cuando protegió la independencia del juez en el ejercicio de su función, continuó confiando al ejecutivo la totalidad de las funciones de gobierno del Poder Judicial, conservando el Ministro de Gracia y Justicia la administración de los recursos materiales de la justicia y del personal judicial.

Salvo las limitaciones establecidas por el sistema de selección y el de antigüedad de un gran porcentaje de nombramientos, el ministro conservaba amplias facultades discrecionales en materia de nombramientos y ascensos, que no eran suficientemente neutralizados por la intervención preceptiva del consejo de Estado<sup>10</sup>; y asimismo, la Ley Orgánica atribuía a los órganos de gobierno de los tribunales importantes facultades no solo de informe, sino también de iniciativa o propuesta, con una amplitud superior en algunos aspectos a la que hoy se reconocen en la Ley Orgánica.

---

<sup>9</sup> Cfr.- **FIX ZAMUDIO**, Héctor, “*Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*”, Editorial Porrúa, S.A. y UNAM. México; 2003. p. 899.

<sup>10</sup> La Ley Orgánica, sin embargo, reservaba a los actualmente llamados órganos de gobierno interno (Pleno, Presidentes, Salas de gobierno) aquellas facultades de policía de estrados y régimen interior de los órganos jurisdiccionales conexas con la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado ( que tienden a asegurar y hacer posible la función judicial y cuya naturaleza administrativa es solo aparente) así como importantes facultades de inspección, disciplinarias y de fiscalización de la legalidad de los nombramientos efectuados por el Ejecutivo.

Señala *Beceña* que el primer intento serio de autogobierno de la judicatura se produjo en el Decreto de Salmetón de 1873, por el que se establecen los nombramientos judiciales a cargo del Tribunal Supremo mediante propuestas unipersonales al Ministro del Departamento.

Otro Decreto de 1923, en época de la dictadura, creó una junta organizadora del poder judicial, compuesta por miembros que designaban por elección los jueces y magistrados, con competencia para los nombramientos salvo veto, por una vez, del gobierno. Se crea una junta organizadora del poder judicial, que nace a causa de un Estado fuerte de opinión, y de la que formaban parte los magistrados del Supremo, otros dos de territorial y provincial, y un juez de primer instancia; se elegía por votación de los de su categoría respectiva, votándose también suplentes para todos los cargos, cuyo voto era obligatorio, dictándose su reglamento el mes de octubre del 24, para ser suprimida para el año de 1926.

“El 18 de julio de 1924 se dicta Real Decreto relativo a la Inspección y Vigilancia de Tribunales, cuyo criterio fue reducir las facultades del organismo que creaba a funciones inspectoras exclusivamente, conservándose las facultades disciplinarias de los tribunales y de sus salas, siendo nombrados los inspectores generales y los inspectores secretarios por el Gobierno, a propuesta hecha por el Presidente del T.S. (sic)”.<sup>11</sup> Tribunal Supremo y de un consejero por cada categoría de miembros de la carrera judicial, con funciones en materia de nombramientos, ascensos,

---

<sup>11</sup> **GONZÁLEZ GRANDA**, Piedad, *“Independencia del juez y control de su actividad”*, Editorial tirant lo blanch. España; 1993. pp. 40 a 42.

destinos, abono de haberes, jurisdicción disciplinaria y formación del presupuesto para el Poder Judicial, consideradas por algunos, como el precedente inmediato de los actuales Consejos de la Magistratura.

En pleno régimen franquista, se crea por ley de 20 de diciembre de 1952 el nuevo consejo judicial, integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, todos los miembros de la sala de gobierno del mismo y un magistrado por cada una de las salas de justicia de aquel, elegido por los miembros de su propia sala, que tendía facultades de propuesta en terna para magistrados del Tribunal supremo e informes de aptitud para ascensos y traslados de funcionarios judiciales.

Pero fue a finales de la década de los sesentas, cuando se produce un verdadero clamor por parte de algunos sectores de la judicatura y especialmente doctrinales en torno al autogobierno del poder judicial, lo que se explica por dos razones fundamentales: Las peculiares características del sistema político vigente en aquel entonces, así como la recepción de las experiencias favorables en el derecho comparado.

“El interés despertado no se redujo a las esferas judiciales y doctrinales, sino que, desde la propia esfera oficial, el presidente del Tribunal Supremo y luego Ministro de Justicia, *Ruiz Jarabo*, insistirá en el tema del autogobierno repetidamente en los discursos de Apertura de tribunales, en los años 1969, 1970 y 1971, sin que su versión del planteamiento lograra, por supuesto, convencer a los sectores judiciales, ni doctrinales por resultar evidente que este autogobierno no podía ser

auténtico sin una modificación del régimen político, y que se plasmaba en una autonomía funcional de la Administración de Justicia concentrada en un Consejo Superior de la Magistratura, presidida por el jefe del Estado, que actuaría en Pleno (con admisión de representantes del Ministerio Fiscal, Secretario, Abogados y Procuradores) y en Comisión Ejecutiva, con la misma composición que el entonces vigente Consejo Judicial.”<sup>12</sup>

La mayor novedad introducida por la constitución española de 1978, en relación con el Poder Judicial, es la creación en sus artículos 123, 2 y 3 del Consejo General, como órgano de gobierno del propio Poder Judicial. En el derecho comparado tiene entre otros, los precedentes de las Constituciones Francesa, Italiana y Portuguesa, aunque en las dos primeras, el predominio del poder ejecutivo en su Consejos Superiores de la Magistratura, sea mayor que en la de España.

“Constituye una innovación que puede resultar de gran importancia en la reforma de la Justicia española. Considerada como “una autentica revolución” para que la independencia de los jueces no sea una mera declaración retórica sino una verdad amparada por el bastión constitucional, las particularidades de su regulación, en la correspondiente Ley Orgánica, serán decisivas para su funcionamiento.” <sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Cfr.- **GONZÁLEZ GRANDA**, Piedad, Op. Cit. Pp. 43 a 45.

<sup>13</sup> Cfr.- **RODRÍGUEZ AGUILERA**, Cesáreo, “*El poder judicial en la Constitución*”, Editorial Bosch. España; 1980. pp.134 y 135.

## **Latinoamérica.-**

Los países del continente americano que crearon un órgano semejante al Consejo Superior de la Magistratura de Francia, entre otros fueron los siguientes: Brasil en el año de 1979 con el nombre de Consejo Nacional de la Magistratura; Uruguay en el año de 1981 añadió a su constitución el Consejo Superior de la Judicatura; Colombia en el año de 1955, con el nombre de Consejo Superior de la Magistratura, Venezuela en el año de 1961 cuando se anexa a su constitución con el nombre de Consejo de la Judicatura, Costa Rica en el año de 1937 lo añade a su Ley Orgánica llamándolo Consejo Superior del Poder Judicial, Paraguay lo introduce en su constitución en el año de 1992 denominándolo Consejo de la Magistratura, y en Bolivia es hasta el año de 1994 cuando aparece el Consejo de la Judicatura.

### **1.2.2 Antecedentes en México.**

Antes de la Constitución de 1917, se contaba con una Secretaría de Justicia, la cual era una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que se encargaba de auxiliar al Poder Judicial en cuestiones de carácter administrativo.

Pero con la desaparición de la Secretaría de Justicia, quedo vacante el espacio referente a lo que desempeñaba dicho órgano de administración del Poder Judicial, al crearse el Consejo de la Judicatura no se vino a reemplazar a la Secretaría mencionada, pues ésta, como lo refiere el maestro *José Luís*

*Soberanes Fernández en el prólogo a propósito del trabajo realizado por Guerrero Orozco, “En términos generales podemos decir que las funciones propias de la Secretaría de Justicia son desempeñadas actualmente en México por la Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República, la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal y el Consejo de la Judicatura Federal”.<sup>14</sup>*

La figura del Consejo de la Judicatura existía en México desde el año de 1988, en los Estados de Sinaloa y Coahuila. Resulta ser que el primer Estado en adoptar la figura del Consejo de la Judicatura en nuestro país, es el estado de Sinaloa, ya que el mismo lo constituyó en el año de 1988, y para tal efecto tuvo que realizar reformas tanto a la Constitución Política del Estado como a la Ley Orgánica del Poder Judicial, creando así lo que aún sigue vigente como el Consejo de la Judicatura del Estado.

En efecto, el Consejo de la Judicatura del Estado de Sinaloa es un órgano que se crea según decreto número 433, publicado en el periódico oficial Número 31 de fecha 25 de marzo de 1988, en virtud de la iniciativa enviada por el Supremo Tribunal de Justicia al H. Congreso del estado el 29 de febrero de 1988.

En cuanto a su integración, del Consejo de la Judicatura de ese Estado, se compone por el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, que lo encabeza y

---

<sup>14</sup> **GUERRERO OROZCO**, Omar. *La Secretaría de Justicia y el Estado de Derecho en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996. Pág. XI

por seis miembros, dos de ellos son magistrados electos por el pleno del citado Tribunal, tres jueces de primera instancia electos por sus pares y otro juez mas, electo por el pleno salvo el Presidente del Consejo.

“Se puede destacar de entre las múltiples atribuciones de este órgano Colegiado la elaboración de los programas de capacitación, la promoción de nombramientos de jueces de nuevo ingreso y así mismo, solicitar que se le otorguen categorías superiores a aquellos que lo merezcan dado su buen desempeño, la inspección cuando a sí lo considere conveniente de las actuaciones de los servidores de la administración de justicia del estado, así como vigilar su conducta y honorabilidad y la eficacia en sus labores, procurando que en los tribunales se guarde disciplina y el debido decoro.”<sup>15</sup>

En la reforma al artículo 94 de la Constitución del Estado, se faculta al Consejo de la Judicatura sinaloense a presentar una terna ante el Congreso o a la Diputación Permanente, para qué se lleve a cabo la elección de los Magistrados del Supremo Tribunal de dicho Estado.

Asimismo, se faculta al Consejo de la Judicatura, en el artículo 97 de la Constitución del Estado de Sinaloa, él cual remite a la Ley Orgánica para la

---

<sup>15</sup> **FIX-ZAMUDIO**, Héctor y **FIX-FIERRO**, Héctor. *Cuadernos para la reforma de la Justicia*, Número 3, El Consejo de la Judicatura, México. UNAM. 1996. p. 45.

integración, régimen de incompatibilidades de sus miembros y funciones, en particular en materia de capacitación, nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, todo esto, con el objeto de lograr la independencia, eficacia, disciplina, y decoro de los Tribunales, así como garantizar a los Magistrados y Jueces, los beneficios de la carrera judicial.

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa, en cuanto a la integración del Consejo de la Judicatura, en su artículo 79, establece que el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, también lo será del Consejo de la Judicatura del Estado, además, serán electos de este Tribunal dos Magistrados más, elección que realizará el Pleno; tres Jueces de primera instancia electos por sus pares, y un Juez menor electo por el Pleno. La duración en el cargo será de tres años, a excepción hecha del Presidente, el cual durará en su encargo un año, pudiendo ser reelecto.

Las atribuciones del Consejo de la Judicatura, las contempla el numeral 80 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, entre las cuales se encuentran: promover oportunamente la elección de los Magistrados del Supremo Tribunal en caso de vacante; presentar al Pleno del Supremo Tribunal programas de capacitación del personal del Poder Judicial, para en su caso aprobarlo; promover al Pleno nombramientos de Jueces de nuevo ingreso y solicitar se les otorguen categorías superiores a aquellos que cumplan con un buen desempeño en su

encargo; inspeccionar cuando lo considere conveniente las actuaciones de los servidores de la administración de la justicia, así como vigilar su conducta y honorabilidad, eficacia de labores e independencia en sus funciones.

Por otra parte, el Supremo Tribunal de Justicia cuenta con un Instituto de Capacitación Judicial, siendo su objetivo actualizar al personal del Poder Judicial del Estado, así como preparar a los aspirantes para ingresar a éste.

A pesar de que como se ve en párrafos que anteceden, Sinaloa al ser el primer Estado que estableció la Institución del Consejo de la Judicatura en México, en cuyas funciones son las de carácter administrativo del Supremo Tribunal de Justicia, dicha función se encuentra sumamente limitada, ya que existen atribuciones que corresponden al Supremo Tribunal, tal como lo establece el artículo 19 fracciones IX y X de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, conservando el citado Supremo Tribunal, con esto algunas funciones de carácter administrativas, mismas que deberían corresponder en su ejercicio al Consejo de la Judicatura.

En el Estado de Coahuila, se instaló el Consejo de la Judicatura en el año de 1991, para dar lugar a la creación del citado Consejo en el Estado, fue necesario realizar reformas tanto a la Constitución Política del Estado, así como a la Ley

Orgánica del Poder Judicial del mismo, situaciones que se verificaron en los años 1988 y 1990 respectivamente.

El Gobernador del Estado nombra a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, de la lista de candidatos que le presente el Consejo de la Judicatura y sometidos al Congreso, o en su caso de la Comisión Permanente, él que la otorgará o negará dentro del improrrogable término de cinco días, ya que así lo establece el numeral 146 de la Constitución Política del Estado.

Por otra parte, la Constitución Política del Estado de Coahuila, en el dispositivo 143, establece las funciones exclusivas del Consejo, como son el intervenir en el nombramiento, ascenso, inspección y régimen disciplinario del personal al servicio del Poder Judicial.

Por lo que hace a la integración del Consejo, será por seis Consejeros, uno de los cuales será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, quien lo presidirá con voz y voto de calidad; uno designado por el Ejecutivo del Estado; uno designado por el Congreso del Estado; un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, un Magistrado de Tribunal Distrital y un Juez de Primera Instancia, que serán los de mayor antigüedad en el ejercicio de los respectivos cargos. Los Presidentes del Tribunal Electoral, del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, formarán parte siempre del Consejo con

voz, pero sólo tendrán voto cuando se trate de asuntos relativos a los Tribunales que presiden.

El dispositivo legal 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila, en la fracción XI, menciona que para el desempeño de las funciones del Consejo, éste expedirá su propio reglamento interior.

El Consejo, vigilará el estricto cumplimiento de las garantías constitucionales de la jurisdicción comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, podrá solicitar ante la autoridad competente el cumplimiento estricto de las bases que regulan la carrera judicial; denunciar ante la propia autoridad todo acto arbitrario que afecte la permanencia de su encargo a cualquier miembro del Poder Judicial que en su concepto mantenga las cualidades o atributos que dieron lugar a su nombramiento y solicitar el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria por la conducta que así lo amerite, según lo dispone el artículo 60 de la Ley Orgánica anteriormente citada.

Por su parte, el dispositivo 125 del ordenamiento en comento, establece que las evaluaciones serán concentradas en la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia, y una vez analizadas por el Pleno para los efectos a que hubiere lugar se anotarán en la hoja de servicios de cada servidor público de la administración de justicia, será hasta entonces cuando el Presidente, comunique al Consejo de la Judicatura los resultados obtenidos.

Como se ha señalado en líneas anteriores, los Consejos de la Judicatura de Estados como Sinaloa y Coahuila, dieron la pauta para la creación de diversos Consejos de la Judicatura, en diversos Estados de la Republica Mexicana, incluyendo a la creación del propio Consejo de la Judicatura Federal, por lo que han ido surgiendo Consejos de la Judicatura en diversos Estados, pero a pesar de esto, hay varios lugares en los que no se cuenta con un Consejo de la Judicatura, o un órgano que cubra tales funciones, como órgano diferente al encargado de la impartición de la Justicia, de las Entidades que podemos mencionar que cuentan con la Institución del Consejo de la Judicatura, son: Aguascalientes (1995), Baja California (1995), Durango (1997), Estado de México (1995), Guanajuato (1997), Jalisco (1997), Querétaro (1997), Morelos (1995), Nayarit (1995), Sonora (1996), Veracruz (1997) y Nuevo León (1996), así como el Distrito Federal (1994-1996).

El Consejo de la Judicatura Federal se crea a través del decreto de reforma al artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 31 de diciembre del año de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se crea a través del decreto de reforma al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 31 de diciembre del año de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

En el año de 1995 se instituyen varios Consejos de la Judicatura, entre los que destacan el Consejo de la Judicatura del Estado de Aguascalientes, de Baja California, el del Estado de Morelos y el de Nayarit.

### **1.3 Adopción del Consejo de la Judicatura en el Derecho Mexicano.**

En México, la reforma judicial, publicada el día último del mes de diciembre de 1994, se ocupó por vez primera del problema del autogobierno del poder judicial en forma moderna.

Se trataba de una reforma urgente, dado el tamaño del poder judicial federal, siempre en constante crecimiento y por la complejidad de los problemas administrativos que hubiese en un órgano técnico que se encargara de las cuestiones administrativas y no distrajera a los órganos jurisdiccionales de su preponderante misión.

Este nuevo órgano, que en el medio jurídico nacional, para algunos resulta extraño tendrá por funciones el gobierno y la administración del poder judicial con excepción de la Suprema Corte, tal y como lo establece el artículo 100 de nuestra Carta Magna; la determinación y el número de tribunales y su competencia; el nombramiento y adscripción de los jueces, y la carrera judicial.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Cfr.- **CÁRDENAS GRACIA**, Jaime F, "*Una constitución para la democracia*", UNAM. México; 2000. p.168.

Con las reformas del 31 de diciembre de 1994, se estableció de una nueva composición y estructura respecto de la Suprema Corte de Justicia, quitándole al Pleno de funciones meramente administrativas, para que con esto realice las funciones jurisdiccionales que le corresponden, es decir, se libera de acciones que no tienen como finalidad la de Juzgar, como son acciones administrativas, y evitando con esto, que distraigan sus funciones o actuar, sobre actividades que lleva acabo un órgano como es el Consejo de la Judicatura.

#### **1.4 El Consejo de la Judicatura Federal y su inserción en un sistema de división de poderes.**

La división de poderes es una idea que ha sido producto del tiempo, la maduración de las ideas, abuso del poder y revoluciones que culminan con el derramamiento de sangre. Hoy en día parece un principio claro, incluso, obvio; sin embargo, su génesis no fue delicada e insurgente. Legislativo, Ejecutivo y Judicial forman parte de la división clásica del poder a partir de la revolución francesa de finales de siglo XVIII.

La paternidad del principio de la división de poderes se ha atribuido a *Montesquieu*, aunque antes de él muchos otros pensadores ya hablaban en sus obras sobre la necesidad de repartir el poder en varias personas o entidades a fin de evitar la tiranía de un solo hombre. En su libro "*el espíritu de las leyes*", *Montesquieu* escribe sobre su observación crítica, así como de la experiencia adquirida durante su estancia en Inglaterra, inspirado en las costumbres del lugar y su régimen gubernativo, sin dejar de mencionar la fuerte influencia que en su

pensamiento ejerció *Locke*. *Montesquieu* justifica su teoría de la división de poderes en la necesidad de preservar la libertad del hombre dentro de la comunidad política, con independencia del régimen de gobierno en que ésta se constituya.

En pleno siglo XXI en los países occidentales ya se prevén órganos de poder que gravitan fuera del espacio competencial del Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como son los órganos encargados de velar por el respeto de los Derechos Humanos, los bancos centrales, los tribunales de cuentas, entre otros. El poder ya no se concibe como un privilegio de un monarca, por lo menos, éste debe ceder parte a los Congresos y a los Tribunales. En un Estado federal como es el nuestro, el poder también se ejerce y se reparte entre los órganos estatales y municipales, buscando un equilibrio, siempre imperfecto entre el ejercicio del poder y el ejercicio de las libertades constitucionales.

Los partidos políticos, quienes están en la vida política nacional son quienes tratan de ejercer un monopolio sobre el ejercicio del poder. En partidocracias, como es la nuestra, nadie puede acceder a cargos públicos de elección popular si no es por la vía partidista. En tal virtud, los órganos del Ejecutivo y el Legislativo se forman con gente postulada por los partidos. Esto no ocurre de la misma manera en el Poder Judicial; sin embargo, en el nombramiento de sus más altos funcionarios, también intervienen con gran peso en la toma de decisiones.

La división de poderes, desde los inicios de su gestación, se pensó para asegurarle al gobernado el ejercicio de sus libertades fundamentales, sin condicionamientos, sin cortapisas, que no fuese a capricho de los gobernantes. Entonces tuvo que arrebatarse el poder del Monarca y pasar parte del mismo a los parlamentos. En este sentido me gustaría citar algunas palabras tomadas del libro de *Chevalier*: *“Todo estaría perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo de los principales, o de los nobles, o del pueblo, ejerciese estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los crímenes o las diferencias de los particulares”*.<sup>17</sup>

El reconocido jurista *Ignacio Burgoa Orihuela*, sostiene que contrariamente a lo que suele suponerse, la teoría de la división de poderes no debe interpretarse de manera tajante, pues entre ellos hay una estrecha interdependencia que impide se abstraigan uno del otro, y textualmente manifiesta: *“Éstos tres poderes –ejecutivo, legislativo y judicial- deberían dar lugar al reposo o la inacción; pero como el movimiento necesario de las cosas los obligaría a moverse, tendrán que marchar de acuerdo”*.<sup>18</sup>

La actual concepción de la división de poderes se debe entender como la división de tres o más funciones o actividades de distinta naturaleza. Así las cosas, al Poder Legislativo le corresponde la función de crear normas jurídicas, abstractas,

---

<sup>17</sup> **CHEVALIER**, Jacques, *“Los grandes textos políticos. Desde Maquiavelo hasta nuestros días”*, Editorial Aguilar. España; 1974. pp. 123 y 124.

<sup>18</sup> **BURGOA ORIHUELA**, Ignacio, *“Derecho Constitucional Mexicano”*, 14ª edición. Porrúa. México; 2001. p. 206.

generales e impersonales; por su parte, al Poder Ejecutivo le corresponde la administración de los recursos públicos, la dirección de las políticas públicas entre muchas otras funciones; mientras que al Poder Judicial, le corresponde la administración de justicia; es decir, en la resolución de conflictos jurídicos que entrañan la aplicación del derecho dentro de un proceso, culminando con una sentencia.

Si bien es posible asignar una función específica a un determinado órgano en la teoría, en la práctica no sucede lo mismo. Llevando con rigidez el principio de división de poderes implicaría que la función legislativa se asignara exclusivamente al órgano Legislativo, la administrativa al Ejecutivo y el jurisdiccional al Judicial.

El principio histórico de la división de poderes ha encontrado acomodo en nuestro texto jurídico fundamental (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) en su artículo 49 que a la letra dispone:

“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.”

Sin embargo, esta prohibición no es absoluta, ya que el desempeño de dichas funciones no se ha conferido con exclusividad a determinados órganos del Estado, por lo que se puede decir que no se originan círculos competenciales cerrados. Siguiendo ese orden, los órganos del poder judicial, tienen como tarea preponderante la de dirimir controversias mediante la aplicación del derecho al caso concreto, pero además pueden crear derecho al momento de interpretar la ley y por ello se dice que crean derecho (una de las fuentes del derecho es la jurisprudencia), además de realizar actos meramente administrativos (a través del Consejo de la Judicatura Federal y de los Estados). Entonces debemos concluir que no todos los órganos del Poder Judicial están encargados de impartir justicia, o sea, no todos son tribunales, ya que su vida interna también debe ser vigilada y administrada, labor que nada tiene que ver con los procesos jurisdiccionales.

El Poder Judicial, a través del Consejo de la Judicatura Federal, o local ejerce su presupuesto, designa jueces y personal de inferior jerarquía, dicta reglamentos internos y acuerdos, impone sanciones disciplinarias a su personal, actos que son distintos a la aplicación de las normas al caso concreto a fin de dirimir controversias.

### **1.5 Naturaleza Jurídica del Consejo de la Judicatura.**

Son diversas las concepciones que se tienen en torno a la naturaleza del consejo de la judicatura o de la magistratura, por lo que solo serán motivo de mención las más importantes de ellas a juicio de *Fix Zamudio*.

El Doctor *Joel Carranco Zuñiga*, señala lo siguiente: “*Podemos distinguir su naturaleza , en un sentido amplio y uno estricto, para una más fácil comprensión, en el primero entendemos al Consejo de la Judicatura como un órgano de gobierno del Poder Judicial Federal, con excepción de la Suprema Corte, en un sentido estricto, es un órgano colegiado de conformación heterogénea en su origen, cumpliendo las funciones como son la de administrar el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte; teniendo además, las facultades de nombramiento, adscripción y remoción de los integrantes de la Judicatura Federal*”<sup>19</sup>

Para *Pascual Sala Sánchez*, entonces Presidente del Tribunal Supremo de España y del Consejo General del Poder Judicial, se debe considerar como un órgano Constitucional garante de la independencia judicial. Coinciden de cierta manera los tratadistas italianos *Franco Bonificio* y *Giovanni Giacobbe*, en el momento en que llegan a la conclusión de que se trata de un órgano de garantía constitucional que tiene como fin primario asegurar la aplicación de los valores establecidos para el organismo judicial establecidos en el artículo 104 Constitucional.

---

<sup>19</sup> **CARRANCO ZUÑIGA**, Joel. “Poder Judicial” Edit. Porrúa, S.A. Ed. 1ª, México, 2000. p. 224.

En la parte relativa de la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que dio origen a la reforma constitucional mexicana en diciembre del 94, no se hace referencia a la naturaleza de este organismo, pues únicamente señala:

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

El tratadista mexicano *Mario Melgar Adalid*, único autor mexicano que aborda expresamente el tema de la naturaleza de dicho consejo, se adhiere a la doctrina española, considerándolo como un órgano constitucional administrativo. Es por ello que textualmente se citan sus palabras:

*“...la doctrina española que ha estudiado la naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial, que es la figura de derecho comparado más cercana al Consejo de la Judicatura Federal, considera a este órgano como un órgano que no es judicial ni legislativo, sino administrativo o, mejor constitucional administrativo.”<sup>20</sup>*

---

<sup>20</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Editorial Porrúa, S.A. Décimo Primera edición. 1997. p. 999.

Con los ejemplos ya citados, se advierte fácilmente que no se ha hecho un estudio acucioso sobre la naturaleza de los consejos de la judicatura o magistratura, aunque un factor determinante en la misma es que se encuentra consagrado en las constituciones políticas de los Estados que lo han adoptado, además de tener un carácter administrativo.

Sería más preciso hacer el señalamiento, que con independencia de su integración y atribuciones que le confieren los ordenamientos legales, debe considerarse como un órgano colegiado judicial, dado que realiza funciones dentro del seno de este poder que no tienen el carácter de jurisdiccionales y que con anterioridad correspondían al ejecutivo, o bien a los tribunales de mayor jerarquía.

Por ello, los tratadistas europeos califican a la institución como autogobierno de la judicatura o magistratura, es decir, del propio Poder Judicial, puesto que constituye su garantía de autonomía e independencia.

De aquí, que su encuadramiento lo hallen frecuentemente dentro del Poder Judicial, aunque esto sea discutido, dentro del esquema de la división de funciones del Estado contemporáneo.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Cfr.- **FIX ZAMUDIO**, Héctor y otro, "Derecho Constitucional Mexicano y Comparado", Porrúa, México; 1999. p. 884

Después de un examen panorámico del sitio que han ocupado los consejos de la judicatura o de la magistratura en el campo constitucional, es de observarse que este lugar ha sido el del poder judicial, dentro de las funciones de los jueces y magistrados.

### **1.6 Integración**

Para entender la integración y como esta compuesto el Consejo de la Judicatura Federal, es necesario determinar de donde parte esta creación, la cual fue planteada mediante las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1994, pero cabe mencionar que dichas reformas han sido criticadas, hasta el grado de que diversos autores las consideran como veloces, dado el corto periodo de tiempo entre su proyecto y la aprobación de las mismas, tal y como se hará notar más adelante.

En efecto, esto se debe a que el Presidente de la República envió la iniciativa el 5 de diciembre de 1994 y para el día 31 del mismo mes y año, ya se encontraba publicada, lo que nos lleva a determinar o a no pasar por alto, el muy breve lapso que se tuvo para analizar y substanciar estas importantes reformas, que ocuparon las Cámaras del Congreso y en su caso las legislaturas locales, y que en tan sólo doce días posteriores a la recepción de la iniciativa, esto es, para el días 17 de diciembre de ese mismo año (1994), la Cámara de Senadores ya había aprobado la minuta con el proyecto de decreto respectivo, después de haber convocado el

13 de diciembre a un foro de consulta sobre la iniciativa, que se llevó a cabo el 16 de diciembre del mismo mes. Por su parte, la Cámara de diputados recibió la minuta el día 18, el 20 se debatió dentro de dicha Cámara el proyecto, para que el mismo lo aprobara, turnándolo así a las legislaturas de los Estados, las que en su conjunto para el día 30 habían aprobado el citado decreto, y una vez hecho esto, que ese mismo día fue firmado por el Presidente de la República, para su publicación.”<sup>22</sup>

Pero a pesar de ello, debemos tomar en cuenta, que el propósito para la creación del Consejo de la Judicatura, fue y debe ser, como lo señala el maestro *Alejandro Álvarez Cárdenas*, al señalar que: *“La reforma constitucional en materia judicial es una reforma que tuvo como propósito encaminar a la carrera judicial como elemento distintivo; reforma que libera a la SCJN de atribuciones y tareas no jurisdiccionales, encomendándoselas al Consejo de la Judicatura Federal”*<sup>23</sup>

El Consejo de la Judicatura Federal está integrado por siete miembros de los cuales, uno es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien también lo es del Consejo, (motivo de crítica en el presente trabajo recepcional); tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando

---

<sup>22</sup> Moreno Caravilla, Jaime. “Grandes desafíos del Consejo de la Judicatura Federal”, Revista Mexicana de Procuración de Justicia. Vol. 1. No. 3 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa. México, Octubre de 1996, p. 88.

<sup>23</sup> Álvarez Cárdenas Alejandro, El Procedimiento Disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal, Editorial Porrúa, México, 2001, pág. 6.

menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Actualmente, el Consejo de la Judicatura Federal se integra por el Ministro Presidente Juan N. Silva Meza; Daniel F. Cabeza de Vaca Hernández, Juan Carlos Cruz Razo, Oscar Vázquez Marín, Jorge Efraín Moreno Collado, César A. Jáuregui Robles, y César Esquinca Muñoa.

Las estructuras orgánicas quedaron integradas por: Ponencias de Consejeros; Comisiones Permanentes; Órganos Auxiliares, Secretarías Ejecutivas; Direcciones Generales y Órganos Administrativos; a nivel regional por Administraciones Regionales Foráneas, Extensiones Regionales del Instituto de la Judicatura Federal y Delegaciones Regionales de la Unidad de Defensoría del Fuero Federal.

Los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal son los siguientes:

**Instituto de la Judicatura Federal.**- El artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación establece que el Instituto de la Judicatura es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia académica y docente para el desarrollo de las siguientes actividades:

- Investigación,
- Formación,
- Capacitación y

- Actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a él.

Cabe señalar que como todo órgano gubernamental, su funcionamiento y atribuciones se regirán por las normas que determine el Consejo de la Judicatura Federal en el reglamento respectivo.

El Instituto de la Judicatura tiene la facultad para establecer oficinas regionales, así como podrá apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales en los términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien en la realización de las tareas académicas que se le hubiesen encomendado. Con ese propósito, los programas que imparta el Instituto de la Judicatura tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Además, contará con un área de investigación, que tendrá como función primordial la realización de los estudios necesarios para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación.

Dentro del Instituto habrá un Comité Académico, presidido por su director y estará integrado por un mínimo de ocho miembros, designados por el Consejo de la Judicatura, para ejercer por un período no menor de dos años ni mayor de cuatro.

El referido Comité se integrará por personas con reconocida experiencia profesional o académica.

**Instituto Federal de Defensoría Pública.-** El Instituto Federal de Defensoría Pública es un órgano del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, con independencia técnica y operativa, creado para la prestación del servicio de defensoría pública, con el propósito de garantizar el derecho a la defensa en materia penal, así como la orientación, asesoría y representación jurídica en las materias: administrativa, fiscal, civil y penal, que atiende a la población más desprotegida.

El Instituto se rige por los principios de gratuidad, probidad, honradez y profesionalismo, contribuyendo a superar desigualdades sociales y a consolidar el estado de derecho, mediante el acercamiento a la administración de justicia a los sectores de la población más vulnerables para el respeto de sus derechos fundamentales. Esta noble actividad cuenta con su propia regulación “La Ley Federal de defensoría Pública”.

El servicio de defensa pública se presta a cualquier persona en asuntos penales del orden federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de sentencias; mientras que el servicio de asesoría jurídica en materia federal comprende las materias: administrativa, fiscal, civil y penal.

El servicio solo puede ser prestado a las personas que se encuentren en las siguientes hipótesis:

- Estén desempleadas y no perciban ingresos;
- Trabajadores jubilados o pensionados, así como sus cónyuges;
- Trabajadores eventuales o subempleados;
- Los que reciban, bajo cualquier concepto, ingresos mensuales inferiores a los previstos en las Bases Generales de organización y funcionamiento;
- Los indígenas, y
- Las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios.

La prestación de los servicios por parte del Instituto tiene las modalidades siguientes:

**Orientación.-** Consiste en la canalización que se hace de los solicitantes a aquellas autoridades competentes, cuando éste órgano carece de dicha cualidad jurídica.

**Asesoría.-** Consiste en el dictamen técnico de carácter jurídico que emite el Instituto después de analizar las manifestaciones y documentos que aporte el solicitante, a través de los cuales determina la competencia y viabilidad de la intervención legal y procesal del Instituto en el asunto que se le ha planteado.

**Representación.-** Para *Bernardo Pérez Fernández del Castillo*, la representación se puede definir como *“la facultad que tiene una persona de actuar, obligar y*

*decidir en nombre y por cuenta de otra.*"<sup>24</sup> En torno a la representación en juicio *Antonio José Valencia Mirón*, sostiene que se produce cuando se hace valer un derecho ajeno en nombre ajeno, siendo el caso del padre, cuando actúa como representante legal del hijo menor. Así pues, la parte es el hijo, es decir, el representado.<sup>25</sup> En el caso concreto, consiste en el patrocinio legal que se otorga a la persona que solicita la prestación del servicio, en cuyo caso, deberá practicarse estudio socioeconómico, para determinar si cumple con los requisitos establecidos en el ordenamiento de la materia.

**Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles.**- Mejor conocido como IFECOM, fue creado por disposición de la Ley de Concursos Mercantiles como un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa, cuyas principales actividades son:

- Administrar un sistema de especialistas
- Difundir la cultura concursal
- Apoyar a los órganos jurisdiccionales federales
- Regular los procesos concursales.

De conformidad con el artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, las principales atribuciones del Instituto son:

---

<sup>24</sup> **PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO**, Bernardo, "Representación, Poder y Mandato", 4ª edición. Porrúa. México; 1989. p. 3.

<sup>25</sup> Cfr.- **VALENCIA MIRÓN**, Antonio José, "Introducción al Derecho Procesal", 4ª edición. Editorial Comares. España; 2000. p. 430.

I. Autorizar la inscripción en el registro correspondiente a las personas que acrediten cubrir los requisitos necesarios para la realización de las funciones de visitador, conciliador y síndico en los procedimientos de concurso mercantil;

II. Constituir y mantener los registros de visitadores, conciliadores y síndicos;

III. Revocar, en los casos en los que conforme a esta ley proceda, la autorización para la realización de las funciones de visitador, conciliador y síndico en los procedimientos de concurso mercantil;

IV. Designar a las personas que desempeñaran las funciones de visitador, conciliador y síndico en cada concurso mercantil, de entre las inscritas en los registros correspondientes;

V. Establecer mediante disposiciones de aplicación general, los procedimientos aleatorios para la designación de los visitadores, conciliadores o síndicos;

VI. Elaborar y aplicar los procedimientos públicos de selección y actualización para la autorización de visitador, conciliador o síndico, debiendo publicar previamente en el Diario Oficial de la Federación, los criterios correspondientes;

VII. Establecer el régimen aplicable a la remuneración de los visitadores, conciliadores y síndicos, por los servicios que presten en los procedimientos de concurso mercantil;

VIII. Supervisar la prestación de los servicios que realicen los visitadores, conciliadores y síndicos, en los procedimientos de concurso mercantil;

IX. Fungir como órgano consultivo del visitador, del conciliador y del síndico, en su carácter de órgano del concurso mercantil y, en su caso, de los órganos jurisdiccionales encargados de la aplicación de esta ley, en lo relativo a los criterios de interpretación y aplicación de sus disposiciones, siempre con el propósito de lograr la consecución de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 1o. del presente ordenamiento. las opiniones que emita el instituto en ejercicio de esta atribución no tendrán carácter obligatorio;

X. Promover la capacitación y actualización de los visitadores, conciliadores y síndicos, inscritos en los registros correspondientes;

XI. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones relacionados con sus funciones;

XII. Difundir sus funciones, objetivos y procedimientos, así como las disposiciones que expida conforme a esta ley;

XIII. Elaborar y dar a conocer estadísticas relativas a los concursos mercantiles;

XIV. Expedir las reglas de carácter general necesarias para el ejercicio de las atribuciones señaladas en las fracciones IV, V, VII y XII de este artículo;

XV. Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones,..."

El Instituto apoya los procesos extrajudiciales de prevención, los judiciales y los derechos de los interesados, promoviendo una cultura concursal de vanguardia, acorde con las nuevas necesidades empresariales. Los especialistas en concursos mercantiles deben probar amplia experiencia en las materias siguientes: contabilidad, auditoría, costos, análisis e interpretación de estados financieros o ha intervenido en procesos de reestructura financiera, ingeniería financiera, negociación de créditos, mediación, fusiones, adquisiciones, liquidaciones, rescate de empresas o procesos concursales.

**Visitaduría Judicial.**- Con la creación de la Visitaduría Judicial, comenzó la práctica de visitas ordinarias de inspección a los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito del país. En virtud de la extrema urgencia de contar con el número suficiente de Visitadores Judiciales y cumplir con la importante tarea encomendada al órgano en cuestión, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión extraordinaria de fecha 16 de mayo de 1996, tomó

el acuerdo de designar con tal carácter a Magistrados de Circuito ratificados, que además de reunir los requisitos a los que se refiere el párrafo segundo del artículo 99 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se hubieran distinguido por su notoria capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades en la función jurisdiccional, de conformidad con los datos que revelaran sus respectivos expedientes.

La carga de trabajo y la necesidad de vigilar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación hizo evidente la necesidad de crear más plazas de visitadores judiciales. Ello trajo cambios significativos en la Visitaduría Judicial; su nueva estructura (a partir del año 2003) ha tenido como finalidad la adecuación de las visitas de inspección a las necesidades actuales, en las materias siguientes: estadística, evaluación de funcionarios judiciales, controles internos en los órganos jurisdiccionales, mediante procedimientos de inspección más simples y menos gravosos para los visitados, con un ahorro significativo de recursos humanos y económicos, sin descuidar con ello, la eficacia de las funciones de supervisión y vigilancia.

La Visitaduría Judicial encuentra su fundamento legal en los artículos 88 y 98 a 102 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Federación.

El artículo 98 de este ordenamiento establece que el citado órgano es auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, competente para inspeccionar el funcionamiento de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, y para supervisar las

conductas de los integrantes de estos órganos. El mismo marco jurídico establece que las facultades del órgano deberán ser ejercidas por los Visitadores Judiciales.

Como se mencionó en el párrafo anterior, la Visitaduría Judicial supervisa las conductas de los integrantes de los órganos jurisdiccionales; practica las visitas de inspección y recaba la información necesaria, para determinar el apego a las disposiciones legales, en relación con el desempeño de las funciones o atribuciones que les corresponden, dentro de su competencia, con el propósito de constatar que cada funcionario judicial cumpla, en cantidad y calidad, con las tareas que tiene encomendadas, elevando la calidad profesional de quienes imparten justicia y llevando a la realidad el que la justicia se imparta en los plazos y términos que fijan las leyes; o, en su defecto, detectar las anomalías y delitos cometidos por funcionarios y empleados de los órganos jurisdiccionales, que permitan la aplicación de las sanciones correspondientes. Dentro de la función de supervisión, también tendrán relevancia todos los hechos relativos a una conducta armónica y positiva de los Jueces de Distrito y los Magistrados de los tribunales de circuito con el personal adscrito a ellos.

En la práctica procesal, el litigante alcanza a percibir que el personal de los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito funcionan de distinta manera, con mucha presión, durante los días que dura la visita; ellos mismos manifiestan la incomodidad que representa las labores que conllevan las visitas de inspección.

**Contraloría del Poder Judicial de la Federación.**- La contraloría es el órgano administrativo encargado de vigilar el buen comportamiento de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación. De conformidad con el artículo 103 de la LOPJF, la contraloría del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo las facultades de control y la inspección, así como del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación, exceptuando a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sus principales atribuciones son de acuerdo a la ley, las que a continuación se citan:

- Vigilar el cumplimiento de las normas de control impuestas por el Consejo de la Judicatura Federal;
- Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos;
- Llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere la fracción VI del artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; e
- Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago

de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

#### 2.1 JUSTIFICACIONES QUE SE TENÍAN PARA LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

El Dr. *Héctor Fix-Zamudio*, fue el primer interesado en crear un órgano de control administrativo –según el dicho de *Mario Melgar Adalid*-, ya que en el Segundo Congreso Mexicano del Derecho Procesal, que se celebró en Zacatecas, él mismo propuso en el año de 1966, la necesidad de crear un órgano que se encargara de las funciones administrativas del Poder Judicial, pese a que la propuesta no fue tomada en cuenta para su creación, resulta incuestionable que al destacado investigador mexicano, se debe la incorporación conceptual de este órgano y sus trabajos pioneros influyeron notablemente en las llamadas reformas judiciales de 1994 y 1995.<sup>26</sup>

El entonces candidato a la presidencia de la República de los Estados Unidos Mexicanos, Doctor *Ernesto Zedillo Ponce de León*, al iniciar su tardía campaña, señaló como compromiso de promover una reforma integral al sistema de impartición de justicia, dentro de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>26</sup> MELGAR ADALID MARIO. El Consejo de la Judicatura Federal. Ed. Porrúa, México, 2000, p.72.

Una de las finalidades que se perseguían para la creación del Consejo de la Judicatura Federal, fue la excesiva carga de trabajo que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la forma que se consideró en ese momento más conveniente para la disminución de la misma, además, fue renovando el máximo tribunal reduciéndose a once miembros y creando a su vez un órgano con competencia administrativa; (el propio Consejo), para dedicarse exclusivamente en su totalidad a los conflictos de carácter jurisdiccional.<sup>27</sup>

El Doctor en Derecho Mario Melgar Adalid, al referirse sobre la necesidad que existía para la creación del un Consejo de la Judicatura, como órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación, señaló lo siguiente: *“En la exposición de motivos de la propuesta expresa que la reforma judicial recogió la aspiración permanente de la sociedad mexicana de vivir al amparo de normas que garanticen el apego de los gobernantes a los preceptos constitucionales; la seguridad de las personas, el disfrute del patrimonio; el pleno ejercicio de las libertades consagradas por nuestra Constitución, producto de luchas históricas del pueblo de México.”*<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Iniciativa del Presidente de la República para las Reformas Constitucionales del Poder Judicial, 2ª Época, Año IV , Número 32, Enero Febrero 1995, Pag. 3.

<sup>28</sup> MELGAR ADALID MARIO. El Consejo de la Judicatura Federal. Editorial Porrúa, S.A. Segunda Edición. México. 1997. pág. 71.

Por su parte, *Joel Carranco Zúñiga*, explica que “la iniciativa de reforma constitucional, señala que uno de los motivantes de esta reforma es no distraer a los señores ministros, los que tienen una misión eminentemente jurisdiccional, con asuntos administrativos, los mismos asuntos que siguen teniendo aunque en menor número en lo referente al máximo Tribunal de la nación, la misma iniciativa da como explicación, que se establece así para que la Suprema Corte de Justicia no pierda su autonomía.”<sup>29</sup>

Una de las finalidades primordiales que se rescata de cada crítica o comentario dado sobre la creación del Consejo de la Judicatura, es la de delimitar y separar las facultades administrativas de las jurisdiccionales que desempeñaba la Suprema Corte de Justicia, es por ello, que al crearse el Consejo de la Judicatura, y al asignarle las funciones propiamente administrativas, desahogan de esa actividad a la Suprema Corte, para con esto obtener una mayor productividad y una constante especialización en la acción de impartir justicia, ya que en teoría, es lo único que debería desempeñar la citada Corte.

## **2.2 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL DECRETO A TRAVÉS DEL CUAL SE CREA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

En su aspecto etimológico, la palabra exposición, viene del latín *expositionem*, acusativo de *expositio*, radical de *exposition*; de *expositus*, participio pasivo de

---

<sup>29</sup> CARRANCO ZÚÑIGA Joel. Poder judicial. Ed. Porrúa. México, 2000 p. 224.

*exponere*, exponer, que significa: dar a conocer. La exposición es una explicación sobre un tema o asunto por escrito o de palabra, la cual al momento de unirse a la palabra “motivos”, llega a significar la introducción de una ley que precede a la parte dispositiva.<sup>30</sup>

Para el argentino *Guillermo Cabanellas* la exposición de motivos es “*la parte preliminar de una ley, reglamento o decreto, en donde se razona de forma doctrinal y técnica (a veces con propósito apasionado y meramente político) los fundamentos del texto legal que se promulga y la necesidad de la innovación o de la reforma*”.<sup>31</sup>

La exposición de motivos de una iniciativa y de un dictamen deben ser todo lo extensa que el caso lo requiera para aportar al legislativo todos los elementos necesarios y además incluir una síntesis a fin de que ésta sea aprobada por el legislativo, para que se incluya definitivamente en la ley.

Para *Fernando Sainz Moreno*, “*Todas las exposiciones de motivos suelen tener una estructura argumentativa semejante: comienzan describiendo una situación que es necesario modificar; a continuación explican las razones por las cuales esa*

---

<sup>30</sup> Cfr.- **BERLÍN VALENZUELA**, Francisco (coordinador) “Diccionario universal de términos parlamentario”, 2ª edición, Miguel Angel Porrúa, grupo editorial, México, 1998. P. 423

<sup>31</sup> **CABANELLAS**, Guillermo, “Diccionario de derecho usual”, 7ª edición. Tomo II E-M, Editorial Heliasta, S. de R. L. Argentina; 1972. p. 152.

*modificación no puede alcanzarse con la legislación vigente (legislación anticuada, legislación insuficiente, etc.) y terminan analizando en sus rasgos generales, las características de la norma propuesta y su adecuación a los fines que se persiguen.”<sup>32</sup>*

En el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, se hace únicamente una referencia al respecto en el artículo 87 que establece:

*“Toda Comisión deberá presentar su dictamen en los negocios de su competencia, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los haya recibido, todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde, y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación”.*

Para poder entender la finalidad que se persigue con la creación del Consejo de la Judicatura Federal, es necesario observar y analizar la exposición de motivos dada por el Ejecutivo Federal, para la transformación del sistema de justicia, publicada en el periódico “El Nacional” en fecha 6 de diciembre del año de 1994, en la que estudiando sólo unos fragmentos de dicha exposición de motivos, desentrañaremos lo referente al Consejo de la Judicatura, objeto de estudio en el presente trabajo, como se hace valer:

“.....

---

<sup>32</sup> **SAINZ MORENO**, Fernando y Juan Carlos **DA SILVA OCHOA**, “La calidad de las leyes”, Ed. Eusko Legebiltzarra Parlamento Vasco, 1989. pp. 31-32.

La Constitución deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito, y les encomienda la custodia del orden constitucional y legal. Por eso, una Suprema Corte libre y autónoma, fortalecida y de excelencia es esencial para la cabal vigilancia de la Constitución y el Estado de Derecho que ella consagra. En la Suprema Corte de Justicia, la voluntad popular ha depositado la función fundamental de mantener el equilibrio entre los Poderes de la Unión, dirimiendo las controversias que pudieran suscitarse entre el Ejecutivo y el Legislativo. Así también, la Suprema Corte, es depositaria del supremo mandato de velar por la unión de la República, dirimiendo controversias entre estados, municipios, el Distrito Federal y la Federación. En la Suprema Corte reside, asimismo, el mandato de asegurar a los individuos que todo acto de autoridad se apegue estrictamente al orden de la Constitución consagrada. De ahí que un régimen de plena vigencia del Estado de Derecho y un sistema de administración de justicia y seguridad pública justo y eficiente, requiere de un Poder Judicial más independiente y más fuerte.

En esta iniciativa se somete a la consideración de esa Soberanía un conjunto de reformas a la Constitución para

avanzar en la consolidación de un Poder Judicial fortalecido en sus atribuciones y poderes, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones. Estas reformas entrañan un paso sustantivo en el perfeccionamiento de nuestro régimen democrático, fortaleciendo al Poder Judicial para el mejor equilibrio entre los Poderes de la Unión, creando las bases para un sistema de administración de justicia y seguridad pública que corresponda mejor a la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado de Derecho pleno.”

.....

Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de las leyes que produzcan efectos generales para dirimir controversias entre los niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo...”

“Adicionalmente a los cambios propuestos en lo concerniente a las competencias judiciales de la Suprema Corte de Justicia, la iniciativa propone que sus atribuciones administrativas sean asignadas a un órgano de nueva creación. Este órgano se integraría por personas designadas por los tres Poderes de la Unión, quienes ejercerían sus funciones por un tiempo limitado y serían sustituidos mediante un sistema de escalonamiento. Con la liberación de las cargas de trabajo administrativo, el

Pleno de la Suprema Corte contará en adelante con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales.

Este órgano de administración sería responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados, cuidaría que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional.

#### SOLUCIÓN DE CONFLICTOS LABORALES EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Al reformarse la Constitución en el mes de diciembre de 1960, el Constituyente Permanente estableció en la fracción XII del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la Suprema Corte de Justicia sería competente para resolver los conflictos suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores. En la presente iniciativa se propone reformar esa fracción a fin de precisar esa competencia. De esta manera, en adelante corresponderá a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento y resolución de los conflictos suscitados entre ella y sus funcionarios y empleados, y al Consejo de la Judicatura Federal el de todos aquellos que se promuevan por funcionarios o empleados de los demás tribunales federales. Con lo anterior,

se pretende fortalecer la autonomía del Pleno de la Suprema Corte, impidiendo que ningún órgano pueda interferir en su régimen interno. Cabe señalar que las modificaciones a la estructura y organización del Poder Judicial que se proponen, no implican afectación alguna de los derechos laborales de sus funcionarios y empleados.

## ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

La cuarta vertiente de las reformas a la Constitución en lo referente al Poder Judicial de la Federación, es la relativa a la administración y el gobierno del propio Poder. Este punto es de importancia central para garantizar la independencia y autonomía del Poder Judicial, así como su correcto equilibrio interior.

Desde 1928 a la fecha, se han ido concentrando en el Tribunal Pleno un número creciente de atribuciones no relacionadas propiamente con la función de impartir justicia. Destaca el nombramiento, adscripción y disciplina de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito; la elaboración del proyecto de presupuesto del Poder Judicial; la determinación del número, materia y ubicación de los órganos jurisdiccionales, el otorgamiento de licencias a distintos miembros de la judicatura

federal, así como la administración de la defensoría de oficio, la designación de los miembros de ésta y la realización de visitas de inspección a todos los órganos jurisdiccionales federales del país, entre muchas otras más. Así, puede afirmarse que los ministros de la Suprema Corte de Justicia, además de su importante tarea de impartir justicia, han tenido que ocuparse de la administración de un Poder Judicial cada vez más grande y complejo.

En los últimos años, connotados tratadistas han planteado la necesidad de crear un órgano de administración que garantice la autonomía y eficacia de la función judicial. La experiencia muestra que es conveniente concentrar la labor de los jueces, magistrados y ministros en cuestiones de carácter puramente jurisdiccional, ampliando con ello el tiempo dedicado por ellos a la impartición de justicia”<sup>33</sup>.

### **2.3 FACULTADES ADMINISTRATIVAS DEL CONSEJO.**

Desde un punto de vista formal, Gabino Fraga define la función administrativa como *“la actividad que el Estado realiza por medio del poder Ejecutivo.”* Sin embargo, reconoce que sería una miopía muy notoria otorgarle los mismos efectos

---

<sup>33</sup> Zedillo Ponce De León, Ernesto. “Iniciativa pesidencial para la transformación del Poder Judicial y la seguridad pública”. Periódico “El Nacional”, México, 6 de diciembre de 1994, Documento. Pags II y IV.

a todos los actos provenientes desde los órganos del Ejecutivo, pues todos ellos, por su propia y especial naturaleza se distinguen unos de otros.”<sup>34</sup>

Definir la función administrativa es más compleja de lo que usualmente se piensa; a manera de ejemplo cito la definición de *Berthélemy*, para quien se trata simplemente, de la ejecución de la ley.”<sup>35</sup> De ser así, entonces cabría preguntarse si los órganos de los otros dos poderes no tienen por misión el cumplimiento de la ley ¿Acaso los jueces pueden resolver una controversia fuera del marco legal?, ¿Los órganos legislativos deben manejarse fuera de las atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan? La respuesta es, No. Entonces la definición antes citada resulta pobre y no define lo que la función administrativa realmente es.

Esta función, al igual que la jurisdiccional consiste en al aplicación de la norma general a los casos concretos, creación de normas individualizadas, así como la aplicación de las sanciones que correspondan. Sin embargo, la función administrativa guarda ciertas diferencias con la judicial, mismas que se traducen en las siguientes consideraciones:

- En el acto administrativo a diferencia del jurisdiccional, no es requisito la preexistencia de una controversia o el alcance de la norma general;

---

<sup>34</sup> FRAGA, Gabino, “Derecho administrativo”, 38ª edición. Porrúa. México; 1998. p. 53.

<sup>35</sup> *Ibíd.* p, 54.

- En el acto (formalmente) administrativo no se da la secuela de un proceso, aunque sí se llegan a utilizar algunas figuras de este;
- El órgano estatal interviene con capacidad decisoria, pero no como órgano ajeno, sino como interesado. Es uno de los sujetos de la relación jurídica, y solamente puede haber otro, constituido por la persona física o jurídica vinculadas a éste por la realización del acto en determinados derechos y obligaciones;
- El acto administrativo es revocable, toda vez que no tiene fuerza de cosa juzgada.

Por lo expuesto, la función administrativa no se agota con la mera aplicación de la ley. Esta implica el despliegue de una serie inmensa de actividades, de corte informal.

Finalmente, para el Dr. *Miguel Acosta Romero*, el acto administrativo “*es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general*”.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> **ACOSTA ROMERO**, Miguel, “Teoría general del derecho administrativo, primer curso”, 15ª edición, Porrúa, México, 2000. P. 139.

En el artículo 94 Constitucional en el párrafo segundo, se prevén algunas de las facultades con las que cuenta el Consejo de la Judicatura, que en resumen, son las facultades para las cuales fue creado dicho Consejo, como son la de *“La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes”*, con las cuales se desprende la facultad que tiene el propio Consejo en relación al resto del Poder Judicial de la Federación.

En el párrafo sexto del mismo artículo, se denota la facultad para que el Consejo determine en número de Circuitos, División, Competencia y la Especialización por Materia, de manera más personal del Poder Judicial de la Federación.

Dentro del artículo 97 Constitucional en el primer párrafo, se prevé una de las facultades más importantes del Consejo, que es la de nombrar y remover a los Jueces y Magistrados, que es una de las situaciones por las que fue creado el citado órgano, tales acciones se hacen conforme la siguiente base: *“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.”* La ley a que se refiere este apartado no es más que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Otra de las funciones que tiene el Consejo, y que no menos importante es la de expedir acuerdos, los cuales son importantes para su desempeño, tal y como se establece en el párrafo octavo del mismo artículo 100 de la Carta Magna que se ha mencionado, y el cual se refiere que: “De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.”

Tal y como lo dice *Diego Valadés*, “*El Consejo es responsable de administrar los recursos humanos y materiales del Poder Judicial y los órganos jurisdiccionales están dedicados exclusivamente a impartir justicia. Esta fórmula fue adoptada a partir del establecimiento de los Consejos, trasladada de los órganos de justicia, con las cuales se crean las bases del equilibrio de la responsabilidad y del control interno, que habían sido concebidos como clave para la racionalización del ejercicio del poder político del Poder Judicial*”<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Valadés, Diego. Los Consejos de la Judicatura: Desarrollo institucional y cambio cultural. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2001. pág. 21.

## 2.4 FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO EN PLENO Y EN COMISIONES.

El fundamento legal sobre el funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal lo encontramos en el artículo 69 de la LOPJF, que a la letra dispone:

*“El Consejo de la Judicatura Federal se integrará por siete consejeros, en los términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y funcionará en Pleno o a través de comisiones.”*

**Pleno.-** El vocablo “pleno” deriva del latín *plenus*; adjetivo completo, lleno. Reunión o junta de corporación. Con todos sus miembros, dicho de un cuerpo o junta. Reunión o Asamblea general de una institución.

Dentro del ámbito público, en el caso concreto, jurisdiccional, recibe el nombre de Pleno la reunión a la que asisten los miembros integrantes de un Órgano Colegiado en el número previsto por los Reglamentos para la integración del quórum, con la finalidad de que pueda sesionar y adoptar las decisiones que sean necesarias para el buen funcionamiento de una determinada institución. Normalmente, al Pleno de un Órgano Colegiado corresponde la deliberación sobre los asuntos de mayor importancia y quienes lo conforman tienen la última palabra en la deliberación y aprobación de los dictámenes y propuestas que le son sometidos por otros órganos de menor jerarquía.

De conformidad con el artículo 74 LOPJF, el Pleno se integrará con los siete consejeros, pero bastará la presencia de cinco de ellos para funcionar. De manera similar a como lo hace el Congreso General de la República, y los Congresos estatales, el Pleno conoce dos tipos de sesiones, a saber: ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal serán privadas y se celebrarán durante los períodos previstos por el artículo 70 de la LOPJF, en los días y horas que el mismo determine mediante acuerdos generales.

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, podrá sesionar de manera extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus integrantes. Dicha solicitud deberá presentarse al Presidente del propio Consejo a fin de que emita la convocatoria correspondiente.

Las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se tomarán por el voto de la mayoría de los consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco votos tratándose de los siguientes casos:

- Establecer las comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, y designar a los consejeros que deban integrarlas;
- Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

- Hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción;
- Acordar las renunciaciones que presenten los magistrados de circuito y los jueces de distrito;
- Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y
- Jueces de distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;
- Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia;
- Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renunciaciones y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda;
- Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los secretarios ejecutivos, así como conocer de sus licencias, remociones y renunciaciones;
- Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los de servicios al público;

- Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del propio Poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia, cuya resolución le corresponda, en los términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional en aquello que fuere conducente;
- Designar, a propuesta de su presidente, al representante del Poder Judicial de la Federación ante la Comisión Sustanciadora para los efectos señalados en la fracción anterior;
- Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria.

En relación a éste punto vale la pena citar el texto de la siguiente tesis aislada:

**Tipo de documento: Tesis aislada**

**Novena época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: V, Marzo de 1997**

**Página: 260**

**REVISION ADMINISTRATIVA. LAS DECISIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE LA LEY LE IMPONE TOMAR POR "MAYORIA CALIFICADA" REQUIEREN, PARA SU VALIDEZ, DE CINCO VOTOS EN UN SOLO SENTIDO, CUANDO MENOS.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 76, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, "Las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se tomarán por el voto de la mayoría de los consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco votos tratándose de los casos previstos en las fracciones I, II, VII, VIII, XI, XII, XV, XVI, XVIII, XXV, XXVI y XXXVI del artículo 81 de esta ley. Los consejeros no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan asistido a la discusión del asunto de que se trate. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad.". Por tanto, de lo dispuesto en ese artículo se deduce que para que pueda existir "mayoría calificada" se requiere que, en las hipótesis que el propio precepto destaca, exista coincidencia de cuando menos cinco votos en un solo sentido, de manera que si no llegaran a reunirse cuando se propone no ratificar a un Magistrado de Circuito, la única consecuencia sería la inexistencia de una decisión, pero de ninguna manera la no ratificación, pues la actualización del supuesto normativo se refiere a decidir cuando menos por cinco votos en un sentido, sea el que fuere.

Revisión administrativa (Consejo) 7/96. 4 de febrero de 1997. Unanimidad de diez votos. Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia emitieron su voto con salvedades respecto de los efectos de la resolución. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Sergio E. Alvarado Puente.

Revisión administrativa (Consejo) 8/96. 4 de febrero de 1997. Unanimidad de diez votos. Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia emitieron su voto con salvedades respecto de los efectos de la resolución. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de marzo en curso, aprobó, con el número LII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la

votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a trece de marzo de mil novecientos noventa y siete.

Los consejeros solo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan asistido a la discusión del asunto de que se trate. Tal y como ocurre en otros tipo de Asambleas, en caso de empate en las votaciones, el presidente tendrá voto de calidad.

De igual forma, el Pleno del Consejo es el órgano competente para calificar los impedimentos de sus miembros que hubieran sido planteados en asuntos de su conocimiento, y en el supuesto de que el impedido fuera el Presidente, éste será substituido por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia más antiguo en el orden de su designación.

El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

**Comisiones.-** Las Comisiones son órganos colegiado con independencia técnica que se forma por algunos de los miembros del órgano colegiado para el estudio de asuntos especializados. La amplitud y complejidad de las funciones a cargo del Consejo de la Judicatura Federal impiden que todas ellas sean estudiadas, analizadas y deliberadas por el Pleno, lo que ha derivado en una división del

trabajo con la finalidad de darse celeridad y eficacia a las decisiones que se adopten.

Las Comisiones son un órgano intermedio entre el pleno del Consejo y los consejeros individualmente considerados, cuyo sistema facilita la discusión temática y el conocimiento de las distintas posturas adoptadas por cada uno de sus miembros, en la discusión de los temas relevantes de su competencia y en su consecuente deliberación.

No es nueva la formación de comisiones dentro de los grandes e importantes órganos colegiados, pero su sistematización y funcionamiento se ha venido perfeccionando a lo largo del tiempo. La lentitud de los antiguos procedimientos deliberativos no era compatible con las necesidades del Estado moderno; sobre todo de aquel que ha requerido de la multiplicación de funciones por materia y su creciente complejidad.

De conformidad con el artículo 82 LOPJF, las comisiones tendrán facultades decisorias o consultivas de acuerdo a lo establecido por el reglamento expedido por el Pleno del propio Consejo, toda vez que corresponde a éste mismo órgano la creación de las mismas. Por su importancia, las Comisiones del Consejo se

clasifican en : ordinarias y extraordinarias. En el primer supuesto se encuentran las siguientes:

- De administración,
- Carrera judicial,
- Disciplina,
- Creación de nuevos órganos y
- Adscripción.

Otras comisiones actualmente en funciones son:

- Vigilancia, información y evaluación
- Para la Transparencia y Acceso a la información pública gubernamental

Cada comisión será integrada por tres miembros: uno de los cuales será tomado entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado, con lo cual se procura tener un equilibrio al interior de cada una de las comisiones.

Tal y como ocurre al interior del Pleno, las resoluciones de las comisiones se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar, solo cuando exista impedimento legal. Para lograr su adecuado funcionamiento, las comisiones calificarán las excusas e impedimentos de sus miembros. A favor de su propia autonomía técnica y funcional, las comisiones

tendrán la facultad de nombrar a su respectivo presidente, y determinarán el tiempo que deba permanecer en el cargo y las funciones que deba ejercer, razón por la cual, la vida interna de cada comisión pudieran diferir sustancialmente.

## **2.5 DESIGNACIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS.**

En efecto, como se ha señalado anteriormente, parte de las funciones que le han sido encomendadas al Consejo de la Judicatura, es la de nombrar, remover, ratificar a los Jueces o Magistrados, y tales disposiciones se encuentran establecidas en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que entre diversas fracciones señala:

*“Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal: (...)*

*VII. Hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción;...”*

### **2.5.1 DESIGNACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS.**

Para el efecto del nombramiento o designación de Jueces y Magistrados, dentro de las funciones que corresponden al Consejo de la Judicatura Federal, es importante, como lo señala el maestro *Melgar Adalid*, al referirse que *“Los sistemas de selección deben propiciar credibilidad y certeza, y favorecer que los*

*mejores hombres, los más preparados, probos y capaces, accedan a la elevada tarea de juzgador*<sup>38</sup>

Para el efecto de la designación, así como la adscripción de los Jueces y magistrados, es necesario en primer lugar hacer examen de oposición, aún y cuando no es la única forma para la designación del cargo, ya que también podrá designar con base a la carrera judicial, es decir, se debe ante todo, tomar en cuenta la trayectoria laboral del juez o magistrado del que se otorgue la designación, y en cuanto a la adscripción del mismo, cuando existan varias plazas disponibles (en cualquier lugar de la República), corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, asignar la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones los magistrados de circuito y jueces de distrito; y en cuanto a la readscripción de los magistrados de circuito y jueces de distrito a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para la readscripción.

El Consejo de la Judicatura Federal establecerá las bases para que los jueces y magistrados puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción, pero para la primera adscripción de magistrados de circuito o jueces de distrito, cuando haya varias plazas vacantes, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en

---

<sup>38</sup> MELGAR ADALID, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal. Editorial Porrúa, México, 2000. pág. 141.

consideración, de conformidad con el acuerdo respectivo, los siguientes elementos establecidos en el artículo 119 de la propia Ley Orgánica:

*“I. La calificación obtenida en el concurso de oposición;*

*II. Los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura;*

*III. La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional;*

*IV. En su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación, y*

*V. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.”*

Para los cambios de adscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito se considerarán los elementos dispuestos en el artículo 120 del mismo ordenamiento, que son:

*“I. Los cursos de enseñanza y capacitación que se hayan realizado en el Instituto de la Judicatura;*

*II. La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación;*

*III. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;*

*IV. Los resultados de las visitas de inspección, y*

*V. La disciplina y desarrollo profesional.”*

Asimismo, y haciendo uso de las facultades que le fueron conferidas al Consejo de la Judicatura, como es la emitir Acuerdos de carácter general, dicho Consejo emitió el Acuerdo número 25/1998, en el que “establece los criterios para la adscripción y readscripción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito”, estableciendo para tal efecto la forma de calificar a los aspirantes a juzgadores, de la siguiente forma:

“CUARTO.-El Consejo de la Judicatura Federal en ningún caso otorgará como primera adscripción a Magistrados de Circuito o a Jueces de Distrito, a Tribunal Unitario de Circuito o a un Juzgado de Distrito de nueva creación, por el grado de dificultad que implícitamente lleva la entrada en funcionamiento de un órgano jurisdiccional.

QUINTO.-La valoración de los elementos para la adscripción de Jueces de Distrito, a fin de estar en aptitud de hacer una comparación objetiva, se expresará en porcentajes dentro de una escala de cero a cien, y se integrará: en un 35 por ciento para la calificación obtenida en el concurso de oposición; en un 15 por ciento para los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura Federal; en un 30 por ciento para la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional; en un 10 por ciento en el desempeño en el Poder Judicial de la Federación; y, en un 10 por ciento para el grado académico y los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

SEXTO.-La valoración de los elementos para la adscripción de Magistrados de Circuito a fin de estar en aptitud de hacer una

comparación objetiva, se expresará en porcentajes dentro de una escala de cero a cien, y se integrará: en un 35 por ciento para la calificación obtenida en el concurso de oposición; en un 10 por ciento para los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura Federal; en un 20 por ciento para la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional; en un 30 por ciento en el desempeño en el Poder Judicial de la Federación; y, en un 5 por ciento para el grado académico y los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

SÉPTIMO.-Corresponde al Consejo de la Judicatura Federal, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 118, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, readscribir a Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, a aquella donde se desempeñen, siempre que las necesidades de servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para la readscripción, atendiendo a los criterios establecidos en el diverso 120 de dicho ordenamiento, que son:

I. Los cursos de enseñanza y capacitación que se hayan realizado en el Instituto de la Judicatura;

II. La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación;

III. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;

IV. Los resultados de las visitas de inspección, y

V. La disciplina y desarrollo profesional.

OCTAVO.-En los casos de órganos especializados, además de tomar en cuenta los anteriores criterios, el Consejo de la Judicatura Federal, atenderá preferentemente a la materia en que el servidor público se haya desempeñado dentro del Poder Judicial de la Federación, conforme aparezca en el expediente personal que obra en la Dirección General de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura Federal.

NOVENO.-El Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 118, párrafo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para el efecto de que los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción, siempre que ello fuese posible, tomará en cuenta los siguientes elementos:

- a) Contar con una antigüedad mínima de dos años en el órgano jurisdiccional al que se encuentren adscritos.
  
- b) Los criterios previstos por el artículo 120 de la citada ley orgánica.
  
- c) De haber varias solicitudes, se tomará en cuenta la de aquel servidor público que esté adscrito en una plaza por necesidades de servicio, o la de aquel que hubiera estado en alguna situación de readscripción por necesidades del servicio.”

### **2.5.2 RATIFICACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS.**

Conforme al artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establecen las bases para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo que se faculta al Consejo de la

Judicatura Federal a tomar en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:

*“I. El desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función;*

*II. Los resultados de las visitas de inspección;*

*III. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;*

*IV. No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativa, y*

*V. Los demás que estime pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación.”*

Para que sea procedente la ratificación de Juez o Magistrado, no sólo se requiere que haya dado cumplimiento o haya concluido el periodo que corresponde a su encargo, ya que no es obligatorio cubrir ese requisito, para que con sólo esto, se deba ratificar a un juzgador, ya que debe tomarse en cuenta la trayectoria y desempeño ejercido durante su función, es por esto, que la Corte presenta el siguiente criterio:

### 2.5.3 REMOCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS.

Comparto la opinión del constitucionalista mexicano *José Gamas Torruco*, quien en una de sus obras, textualmente expresa: “*La responsabilidad de los servidores públicos es un necesario complemento del Estado de derecho que sujeta normativamente el ejercicio del poder.*”<sup>39</sup> El mismo entiende por responsabilidad “*La situación jurídica de un sujeto que se hace acreedor a una sanción por haber incumplido un deber jurídico ordenado o por realizar una conducta prohibida.*”<sup>40</sup>

Tal y como se verá más adelante, el principio de responsabilidad, de las autoridades frente a los gobernados y frente a otras autoridades se establece en el texto del artículo 108 de la Carta Magna, principalmente.

“El maestro *Burgoa* reconoce que la responsabilidad jurídica de los servidores públicos se divide en distintos ámbitos, figurando la responsabilidad administrativa, la civil y la penal.”<sup>41</sup> Tomando como base ésta última clasificación habremos de desarrollarlas a continuación, al siguiente tenor de ideas. Sin embargo, nuestros tribunales federales se han expresado en torno a la clasificación de la responsabilidad de los servidores públicos, para lo cual se cita la siguiente tesis:

---

<sup>39</sup> **GAMAS TORRUCO**, José. “Derecho Constitucional Mexicano.”, Porrúa-UNAM, México, 2001, P. 1017

<sup>40</sup> **GAMAS TORRUCO**, José. Op. Cit. P.1018.

<sup>41</sup> Cfr.- **BURGOA ORIHUELA**, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano.”, 14ª edición, Porrúa, México 2001. P.557.

## RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL.

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

P. LX/96

Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril en curso, aprobó, con el número LX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo III, Abril de 1996. Tesis: P. LX/96 Página: 128. Tesis Aislada.

Sobre el particular, *Carlos Alberto Ghersi* ha escrito las siguientes palabras: *“Como ciudadanos respetuosos del Estado de derecho, es imprescindible profundizar y difundir éste rema de la responsabilidad profesional en la función pública, trascendente para el funcionamiento de las instituciones y control eficaz de los abusos del poder(...) El desempeño de la función pública por el profesional implica considerar su responsabilidad desde distintos ángulos de la disciplina jurídica constitucional, política, administrativa, penal y civil.”*<sup>42</sup>

El fundamento constitucional de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos está plasmada en la fracción II del artículo 109, que a la letra dispone:

*“Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos que por sus actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.”*

---

<sup>42</sup> **GHERSI**, Carlos Alberto, “Responsabilidad Profesional I”, Editorial Astrea. Argentina; 1995. Pp. 143 y 144.

Asimismo, el artículo 113 del mismo ordenamiento establece:

*“Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que sancionen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.”*

Para Narciso Sánchez Gómez las infracciones administrativas constituyen acciones u omisiones típicas antijurídicas, ya sean dolosas o culposas, provenientes de un particular o servidor público, que contravienen la obligación legal y consecuentemente se debe sancionar al responsable según la gravedad de la falta o violación. La infracción administrativa es consecuencia del quebrantamiento de un precepto legal o reglamentario y que por tal motivo se le debe imponer una sanción administrativa, considerando a esta última como una medida de carácter represivo.<sup>43</sup>

De conformidad con el artículo 131 LOPJF, son causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

---

<sup>43</sup> Cfr.- **SÁNCHEZ GÓMEZ**, Narciso. “Segundo Curso de Derecho Administrativo.” 2ª edición, Porrúa, México, 2002, pp. 377-378.

- I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;
- II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;
- III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;
- V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;
- VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;
- VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;
- IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;
- X. Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;
- XI. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y
- XII. Las demás que determine la ley.”

Sin embargo, el artículo 137 del mismo ordenamiento es categórico al ordenar que la destitución de jueces y magistrados solo será procedente en los siguientes casos:

- Cuando incurran en una causa de responsabilidad grave en el desempeño de sus cargos, y
- Cuando reincidan en una causa de responsabilidad sin haber atendido a las observaciones o amonestaciones que se les hagan por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforme a la ley y a los reglamentos respectivos.

## **2.6 INATACABILIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO.**

Ciertos actos de las autoridades pueden contener vicios tanto de fondo como de forma, que pueden ser importante o no, en atención a las consecuencias nocivas que genere para los gobernados sobre los cuales recaiga. Ante la posibilidad latente de que emerjan esos vicios dentro de la actividad procesal, las normas adjetivas reaccionan mediante provisiones saneatorias y correctivas, también con amenazas sancionadoras dirigidas al acto en sí, diversas de las previstas con un sentido disciplinario.

Uno de estos poderes o potestades a que nos hemos estado refiriendo es la impugnación, que definida por *Couture* es la acción y efecto de atacar, tachar o

refutar un acto jurisdiccional (materialmente hablando), con el firme objeto de obtener su revocación o invalidación.<sup>44</sup>

*Para Héctor Fix Zamudio el recurso es “el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada”.*<sup>45</sup>

“La nota característica de recurso es el efecto de devolutivo, el paso del negocio a un tribunal de mayor jerarquía; por esta razón, aquellos procesos de impugnación que no producen el efecto de transmitir la competencia a un tribunal de mayor rango, sólo se les puede considerar como *remedios*.”<sup>46</sup>

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia,

---

<sup>44</sup> **COUTURE**, Eduardo, “Fundamentos de Derecho Procesal Civil”, ediciones Depalma, Argentina; 1990.

<sup>45</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo P-Z. 9ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México; 1996. P. 9703.

<sup>46</sup> Cfr.- **BLASCO SEGURA**, Benjamín, “Derecho Procesal Laboral”, Libros Pórtico. España; 1979. P. 201.

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

**Tipo de documento: Jurisprudencia.**

**Novena época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XIX, Abril de 2004**

**Página: 5**

**CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EN CONTRA DE SUS DECISIONES ES IMPROCEDENTE EL AMPARO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR UN PARTICULAR AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.** Los artículos 94, segundo párrafo y 100, primer y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, las cuales serán definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni recurso alguno en su contra. Esa regla sólo admite las excepciones expresamente consignadas en el indicado penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las que podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa, únicamente para verificar que se hayan emitido de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Atento a lo anterior, resulta indudable que contra los actos y resoluciones emitidos por el citado consejo no procede el juicio de garantías, aun cuando éste se intente por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación, lo cual no pugna con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal, pues ésta no es absoluta e irrestricta y, por ende, no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador y menos aún de los previstos por el Constituyente Permanente.

Contradicción de tesis 29/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 16 de marzo de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez

Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticinco de marzo en curso, aprobó, con el número 25/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticinco de marzo de dos mil cuatro.

El recurso de revisión administrativa se encuentra regulado por los artículos 122 a 128 de la LOPJF. El primero de los numerales citados textualmente dispone en su último párrafo:

“El recurso de revisión administrativa tendrá como único objeto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de circuito o juez de distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en esta ley, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo de la Judicatura Federal. “

Las causales de procedencia del recurso de revisión administrativa se encuentran previstas en el artículo 123, siendo las que a continuación se citan:

- En contra de las resoluciones de nombramiento o adscripción con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubiera participado en él;
- En contra de las resoluciones de remoción, por el juez o magistrado afectado por la misma, y

- En contra de las resoluciones de cambio de adscripción, por el funcionario judicial que hubiera solicitado el cambio de adscripción y se le hubiere negado.

Quien interpone el recurso debe hacerlo por escrito ante el Presidente del Consejo de la Judicatura dentro del plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente a que surta la notificación la resolución que se impugna. Cuando el recurso de revisión administrativa se interponga contra las resoluciones de nombramiento o adscripción, deberá notificarse también al tercero interesado, teniendo ese carácter las personas que se hubieren visto favorecidas con las resoluciones, a fin de que en el término de cinco días hábiles pueda alegar lo que a su derecho convenga, tal y como lo dispone el artículo 125 LOPJF. En el supuesto de que el recurso de revisión administrativa se llegara a presentar en contra de resoluciones concernientes a la remoción del funcionario judicial, el ministro ponente podrá ordenar la apertura de un término probatorio hasta por el término de diez días. En este caso, únicamente serán admisibles las pruebas documental y testimonial.

Tal y como lo dispone el artículo 128 LOPJF, las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia que declaren fundado el recurso de revisión administrativa planteado, se limitarán a declarar la nulidad del acto impugnado para el efecto de que se dicte una nueva resolución en un plazo no mayor a treinta días naturales. Sin embargo, por causa de orden público y seguridad jurídica de

los gobernados, la nulidad del acto reclamado no producirá la invalidez de las actuaciones del magistrado de circuito o del juez de distrito nombrado o adscrito, de cuya anulación se trate.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **EL NOMBRAMIENTO DE LOS CONSEJEROS DE LA JUDICATURA FEDERAL**

#### **3.1 IMPORTANCIA DE LA CARRERA JUDICIAL.**

La administración de justicia es una de las funciones de mayor importancia a cargo del Estado. En ella un elemento de enorme trascendencia es la carrera judicial. Es motivo de discusión, por parte de los teóricos, doctrinarios, miembros de la clase políticos y hasta quienes trabajan dentro de los tribunales en torno a si existe en nuestro país, una verdadera carrera judicial. Por muchos años, los órganos encargados de impartir justicia adolecían de un defecto que hasta la fecha se observa en la administración pública; la ausencia de un servicio civil de carrera, la asignación de puestos por recomendación y los ascensos a contentillo de quienes tienen en su poder tal facultad. Por fortuna, la creación del Consejo de la Judicatura Federal y los Consejos estatales vinieron a cambiar el panorama sombrío y con falta de transparencia en el ingreso del personal y el sistema de promoción judicial.

Hemos dejado atrás los tiempos en que para ingresar a la magistratura solo se necesitaba con el título de licenciado en derecho y la amistad con una persona políticamente influyente. El compadrazgo que fue característico del sistema burocrático ya no es la constante, sobre todo en una función tan delicada como es la de impartir justicia Constitucional.

Otro de los requisitos formales que no han cambiado es el relacionado a la antigüedad de una persona en el ejercicio profesional, puesto que su comprobación se limita al tiempo que ha transcurrido a partir de la fecha en que fue inscrita su matrícula de licenciado en derecho, con lo cual no se comprueba de manera efectiva la temporalidad en el ejercicio, pues existen licenciados en derecho que ejercen el comercio o se dedican a actividades distintas a la abogacía.

La remoción de los jueces y magistrados también es un aspecto relevante de la carrera judicial, pues la formación intelectual y la madurez que se requiere para el cumplimiento de su deber no se llevan con la incertidumbre económica y laboral. La remoción solo debe tener lugar pro causas sumamente graves, excluyendo motivos banales, y de mínima relevancia jurídica.

La concepción de la carrera judicial no solo tiene efectos didácticos, para la docencia y debate teórico, sino que a partir de dicha concepción se pueden distinguir sus elementos principales, y así estar en posibilidad de saber si dentro de un determinado sistema jurídico existe o no una carrera judicial. Un aspecto que se debe tocar necesariamente es el tiempo para el cual son designados para cumplir con su función jurisdiccional, ¿Habrá carrera judicial si el nombramiento es por tiempo limitado y corto?, ¿Solo se puede llamar carrera judicial a un sistema en el cual, la función de juez se asigna por tiempo indeterminado?

Otro elemento indispensable para afirmar sobre la existencia de una carrera judicial es el sistema escalafonario, de tal suerte que se podría definir, la carrera judicial de la siguiente manera: *“conjunto de personas, con formación profesional, que tienen a su cargo la función juzgadora, con carácter permanente y con derecho a ocupar distintos puestos, según su antigüedad, méritos o circunstancias, de acuerdo con lo que establezcan y regulen las disposiciones orgánicas.”*<sup>47</sup>

Entendamos que la carrera judicial no solo incluye a los jueces y magistrados, sino a todo el personal administrativo con que cuenta cada tribunal para el cumplimiento de sus funciones. Es un sistema, un equipo de trabajo, como un motor cuyo engranaje es vital para que funcione; si bien es cierto que los jueces y magistrados son los protagonistas de la carrera judicial, no son los únicos que forman parte de ella. La carrera judicial implica necesariamente el tránsito de etapas progresivas que deben ser recorridos por quienes aspiran a ocupar el cargo de juez o magistrado, según sea el caso, incluso, para ocupar la cúspide del andamiaje burocrático dentro del sistema de administración de justicia.

Tal y como lo dispone el artículo 105 de la LOPJF, el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación se hará mediante el sistema de carrera judicial.

---

<sup>47</sup> **FLORES GARCÍA**, Fernando, *“Ensayos jurídicos”*, UNAM, México; 1998. p. 954.

La carrera judicial se conforma por los cargos enunciados por el artículo 110 de la LPJF:

- I. Magistrados de circuito;
- II. Juez de distrito;
- III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;
- IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;
- V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro;
- VI. Secretario de Acuerdos de Sala;
- VII. Subsecretario de Acuerdos de Sala;
- VIII. Secretario de Tribunal de Circuito;
- IX. Secretario de Juzgado de Distrito; y
- X. Actuario del Poder Judicial de la Federación.

Tal y como lo dispone el artículo 97 de la Constitución General de la República, los jueces y magistrados adscritos durarán en su encargo un periodo de seis años, al término de los cuales, tendrán la posibilidad de ser ratificados o promovidos a cargos superiores de acuerdo a los criterios objetivos que fijen las leyes reglamentarias.

Los principios que rigen la carrera judicial a nivel Federal son:

- Excelencia,
- Profesionalismo,
- Objetividad,

- Imparcialidad,
- Independencia, y
- Antigüedad.

Para poder aspirar a ocupar el cargo de Secretario de Tribunal de circuito, el interesado debe satisfacer los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento;
- Gozar plenamente de sus derechos civiles y políticos;
- Tener más de 35 años de edad;
- Gozar de buena reputación;
- No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año;
- Haber obtenido la licenciatura en derecho y un ejercicio profesional mínimo de tres años.

Para aspirar a ocupar el cargo de Actuario de Tribunal de circuito, el interesado debe satisfacer los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento;
- Gozar plenamente de sus derechos civiles y políticos;
- Gozar de buena reputación;
- No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año;

- Haber obtenido la licenciatura en derecho.

Para poder aspirar a ocupar el cargo de Magistrado de circuito, el interesado debe satisfacer los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad;
- Gozar plenamente de sus derechos civiles y políticos;
- Tener más de 35 años de edad;
- Gozar de buena reputación;
- No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año;
- Haber obtenido la licenciatura en derecho y un ejercicio profesional mínimo de cinco años.
- Además de los requisitos respecto de la carrera judicial, los cuales se regirán por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso.

Para ser nombrado Juez de Distrito se deben satisfacer los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad;
- Estar en pleno ejercicio de sus derechos;

- Ser mayor de treinta años;
- Contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente;
- Un mínimo de cinco años de ejercicio profesional;
- Gozar de buena reputación y;
- No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año.

Los secretarios de juzgado deberán contar con una experiencia profesional de tres años, por lo menos y satisfacer los mismos requisitos que para ser juez, salvo el que se refiere a la edad mínima. Finalmente, por lo que hace a los actuarios, deben satisfacer los mismos requisitos, excepto el de la edad, y la experiencia profesional, conforme al artículo 109 LOPJF.

Es claro que a partir de las reformas de finales de 1994 se implementó en el sistema jurídico mexicano una carrera judicial federal y la carrera judicial a nivel local en varias entidades de la república. Ello ha sido benéfico para el mejoramiento del sistema de administración de justicia en nuestro país. Quienes nos dedicamos al litigio de asuntos ante los tribunales sabemos muy bien de los rezagos y defectos que tienen los tribunales.

### **3.2 REQUISITOS QUE SE DEBEN SATISFACER PARA OCUPAR EL CARGO DE CONSEJERO.**

El fundamento constitucional lo podemos encontrar en los artículos 95 y 100, tercer párrafo, por lo que los requisitos que debe satisfacer una persona para ocupar el cargo de Consejero son los siguientes:

- **Ser ciudadano mexicano por nacimiento.**- Este requisito no es producto de una mente iluminada, de quien formula construcciones teóricas para ver si funcionan en la práctica profesional. México es rico en anécdotas en las cuales, los extranjeros causaron mucho daño al país por su fidelidad a su país de origen. Es un requisito lleno de un espíritu nacionalista que se fue creando a través de los años, y como resultado de las experiencias vividas por los mexicanos. Sobre todo, durante el siglo XIX. Una función tan delicada como es la impartición de justicia constitucional no puede arriesgarse por ser encomendada a una persona extranjera cuyos intereses podrían, en determinados momentos, confrontarse a los intereses de la nación.
- **Gozar plenamente de sus derechos políticos y civiles.**- Una persona que no goza plenamente de sus derechos civiles y políticos carece de capacidad jurídica, incluso podría carecer de la capacidad racional que se requiere para el buen funcionamiento de los tribunales. Si se busca que sean hombres y mujeres virtuosos los que ocupen los cargos de jueces y magistrados, por lo menos debe ser gente que goce plenamente de sus derechos y capaz de cumplir con sus obligaciones.

- **Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.**- La edad mínima de 35 años puede tratarse de una cuestión hipotética que haga presumir que la persona que ha rebasado cierta edad cuenta con la madurez suficiente para asumir las obligaciones que le han sido encomendadas. La supuesta madurez de las personas alcanzada por virtud de la edad tiene como finalidad evitar que se tomen decisiones arrebatadas, producto de la ignorancia y la falta de experiencia. Sin embargo, no todas las personas que han llegado a los 35 años tienen la madurez suficiente para ocupar un cargo de tan elevada responsabilidad.
- **Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad competente.**- Como ya ha sido señalado en páginas anteriores, el requisito de antigüedad es una ficción que supone en mínimo de experiencia profesional para ocupar el cargo de Consejero de la Judicatura. Sin embargo, su acentuado formalismo no permite ver con claridad que lo que realmente se necesita es experiencia en el ejercicio de la abogacía, pero principalmente, una carrera judicial sólida que haga suponer que la persona que satisface el requisito conoce las necesidades del sistema en su totalidad.

- **Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal.-** En el caso concreto, la pena privativa de la libertad no puede exceder de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena. Personalmente veo una contradicción en la referida hipótesis legal, pues una persona con buena reputación no puede haber pisado la cárcel; sin embargo, esto podría haber sido resultado de algún delito imprudencial. Ahora bien, en relación a la temporalidad me surge la siguiente duda ¿Acaso el año de prisión hace referencia a la que literalmente el juez impuso mediante sentencia, o se trata del tiempo real que la persona estuvo privado de su libertad a pesar de que la sentencia hubiese sido emitida por tiempo mayor a éste?
- **Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación.-** El tiempo señalado en la hipótesis que se comenta hace presumir la estabilidad de la persona sobre la que se pretende hacer recaer el cargo de Consejero. La permanencia en el país también tiene que ver con la necesidad que se tiene en el sentido de que la persona que vaya a ocupar el cargo de Consejero conozca la problemática nacional, pero sobre todo la que tiene con el ramo en el que pretende incursionar.

- **No haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.**- Los Consejeros de la Judicatura no deben estar atados a intereses partidistas y de gobierno. Para su efectiva imparcialidad y objetividad no deben casarse con intereses grupales, y evitar que aproveche sus relaciones políticas en la búsqueda de un cargo ajeno a la política. Sin embargo, sabemos que algunos de sus miembros deben su nombramiento al cabildeo que realizan hacia el interior del Senado o por sus relaciones con la presidencia de la República. Buscar la postulación a través de los actores políticos atenta contra un genuino sistema de carrera judicial, así como la necesaria independencia del Poder Judicial de los otros poderes de la Unión.
- **Ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.**- Por la importancia del cargo de que se trata, la capacidad profesional es relevante, a lo que debemos agregar la capacidad administrativa en virtud de la naturaleza de las funciones que

les son propias al Consejo de la Judicatura Federal, sobre la cual ya hemos expuesto. Como ocurre en los demás cargos públicos, la honestidad y honorabilidad de quien pretende ingresar al servicio público es fundamental, sobre todo en la época en que está en boga la transparencia de la información pública gubernamental. Por lo que respecta a el reconocimiento en el ámbito judicial, es necesario hacer hincapié en la trayectoria con la que cuenta el Consejero, en la carrera judicial, no sólo en los cargos que haya desempeñado, sino también, que dichos cargos hayan sido apegados a sus funciones, sin incurrir en faltas administrativas que pongan en riesgo el desempeño de su encargo, gozando de buena reputación y como servidor público nunca haber sido sancionado con motivo de un procedimiento administrativo disciplinario; que su desempeño haya sido sobresaliente y honorable, siendo merecedor del reconocimiento general en la carrera judicial.

### **3.3 ESTUDIO DEL RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES.**

Por la palabra incompatibilidad debemos entender, en su sentido amplio, la incapacidad para unirse o existir conjuntamente, mientras que en su sentido estricto, es el impedimento legal para ocupar dos o más cargos a la vez.<sup>48</sup> En ese sentido, no se puede ser Diputado Federal y Juez de Distrito al mismo tiempo.

---

<sup>48</sup> Real Academia Española, “*Diccionario de la lengua española*”, Editorial Espasa-Calpe, España; 1999. p.

Las incompatibilidades de los Consejeros de la Judicatura Federal son el conjunto de cargos y situaciones jurídicas que no se pueden ejercer durante su encargo. Estas persiguen la independencia del ejercicio de su función, de otros poderes del Estado y de cualquiera otra fuerza política y social, con la finalidad de asegurar el correcto ejercicio de las importantes funciones que se ponen en sus manos. No se pueden confundir las incompatibilidades con las causas de inegibilidad; ya que si bien, ambas tratan de lograr la independencia de los Consejeros; las segundas, persiguen, además, eliminar ciertas situaciones privilegiadas que podrían producir una discriminación en el proceso de selección. Por esto, las causas de inegibilidad son aplicables desde que comienza y hasta que termina el proceso de selección, con el efecto de producir la nulidad de la selección de los candidatos que hubiesen incurrido en alguna de ellas. Por el contrario, las incompatibilidades se deben observar desde que el Consejero entra en funciones o la toma de posesión del cargo y durante todo el tiempo que dure su encargo.

Los Consejeros, como toda autoridad, tienen prohibiciones, las cuales para el efecto de no servir o desempeñar actividades diversas o en su caso, contrarias a lo que desempeñan, les es también prohibido realizar actividades lucrativas (adicionales a las de sus funciones), por lo que en la propia Carta Magna, en particular al artículo 101, en donde se establece la mencionada prohibición, salvo que las actividades no sean lucrativas, tales como que los Consejeros no pueden aceptar otros encargos dentro de la federación, en los Estados, en el Distrito Federal e inclusive cargos de particulares, sino solamente podrán aceptar los cargos no remunerados y que sean estrictamente de carácter científico, docente,

literario o de beneficencia; además, que para poder ocupar un cargo diferente a los enumerados anteriormente, dentro de los dos años siguientes a aquel en que haya cesado su función; esta disposición, no sólo es aplicable a los Consejeros que se encuentren en funciones, sino también para aquellos que se encuentren gozando de alguna licencia (ya que esta se entiende un receso temporal), pero que sin embargo, no han dejado de encontrarse adscritos al Poder judicial de la Federación.

Fue muy sonado el caso de estudio en que el entonces Senador de la República “Diego Cervantes de Cevallos“ fue atacado duramente por sus adversarios políticos por ejercer la abogacía al mismo tiempo en que ocupaba el cargo público, incluso tener asuntos en contra de los intereses del Estado, defendiendo a particulares.

Estamos de acuerdo en que la función pública no es compatible con otras actividades, como pueden ser las de carácter lucrativo, es decir, comerciales, con el ejercicio de dos o más cargos de elección popular o dentro del servicio público. Lo que se busca realmente es que no haya una contraposición de intereses por virtud del ejercicio de ambas actividades.

Ya desde hace mucho tiempo se considera incompatible la función jurisdiccional con las funciones electorales o con la actividad política, a fin de evitar que la función jurisdiccional se vea mancillada por los intereses de los grupos que pelean por el poder político.

Asimismo los Consejeros de la Judicatura así como quienes hayan ocupado el cargo de Ministros de la Suprema Corte, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, y Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso que se ventile ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Es bien sabido que el tráfico de influencias genera problemas en el funcionamiento del engranaje institucional; que en el sistema de administración de justicia, éste factor puede enderezar la balanza de la justicia a favor de alguna de las partes de la contienda, y afectar seriamente la imparcialidad y objetividad de los órganos jurisdiccionales. El Código Penal Federal prevé el delito de tráfico de influencia, cuyo contenido a la letra dispone:

“Comete el delito de tráfico de influencia:

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

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

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

Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

El actual momento que vive nuestro país exige que los servidores públicos, sobre todo, los del Poder Judicial sean honestos, imparciales y objetivos para que los gobernados sientan seguridad en el sistema de administración de justicia. Para ello, los miembros del Poder Judicial de la Federación han tenido que hacer un gran esfuerzo, puesto que incluso, el régimen de incompatibilidades va más allá del tiempo en que ejercen las funciones públicas. Usualmente oímos críticas a la extensión temporal de las incompatibilidades profesionales, ya que durante el periodo de dos años, quien ha cumplido el cargo de Consejero, Juez o Magistrados no puede ejercer la abogacía en detrimento de sus finanzas y su derecho a la percepción de una cantidad justa por el desarrollo profesional.

### **3.4 EL SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS ENTRE LOS DISTINTOS ÓRGANOS DEL PODER POLÍTICO.**

Debemos comenzar mediante el señalamiento en el sentido de que en la mayoría de los sistemas de gobierno actuales prevén desde su pacto político fundamental, mecanismos institucionales que se originaron en el principio de separación de poderes. Lo que define en gran parte la naturaleza de un sistema de gobierno, no es el principio de división de poderes en sí, sino las relaciones entre los poderes, las cuales precisarán la superioridad de un poder sobre otro o bien, el equilibrio entre ellos. De ellos resulta la adopción de sistemas parlamentarios, presidenciales, semiparlamentarios o semipresidenciales, dentro de los cuales se han instituidos diversos sistemas de pesos y contrapesos.

Para Maurice Duverger “el parlamentarismo es el sistema en el cual el parlamento tiene la dirección del gobierno y los ministros del gabinete son responsables ante él”.<sup>49</sup> Por el contrario, el sistema presidencial se caracteriza principalmente por que el gobierno se encuentra en manos de un presidente electo libremente por el pueblo, ya sea de forma directa o indirecta, apoyado en un gabinete conformado por una serie de personas que libremente pueden ser nombrados y removidos del cargo, sin ser responsables frente al Congreso, aunque tengan la obligación en el caso de México de rendir un informe anual sobre el estado de sus gestión.

Los diversos sistemas de pesos y contrapesos son mecanismos de carácter democrático liberal que tienen como propósito fundamental impedir la concentración de poder en un solo sujeto o corporación, acotando los márgenes de arbitrariedad de los órganos de poder político. Incluye factores de tipo institucional que sirven para equilibrar al poder y que van desde la existencia de un opositor que vigila la gestión del gobierno, o la de adoptar reglas para la toma de decisiones, como el requisito de una mayoría calificada para la aprobación de ciertos nombramientos o leyes, pero también abarca factores culturales como la presencia de una opinión pública atenta y crítica y una sociedad civil informada y organizada, consciente de su potencial para incidir en los asuntos públicos de su interés.

---

<sup>49</sup> **DUVERGER**, Maurice, “*La Instituciones políticas y derecho constitucional*”, 6ta. Edición. Editorial Ariel, España 1982. p. 246.

Los pesos y contrapesos obligan a cualquier gobierno a buscar el respaldo de la población y de los representantes populares para sus diferentes políticas públicas, quienes buscan una dirección gubernamental cada vez más responsable. De tal suerte, no es suficiente que un candidato haya conquistado la mayoría absoluta en las urnas, pues una vez que se asume como gobernante, tiene que recrear esa confianza para que sus proyectos más importantes, que son generalmente los más controvertidos, sean avalados por los representantes populares, incluso, los de la oposición. Además, la voz de la sociedad es un referente importante, porque existen organizaciones civiles, foros diversos para la expresión de variadas opiniones y medios de comunicación independientes que dan seguimiento constante a las acciones del gobierno. Aunque parezca extraño, la principal labor del Poder Legislativo en la actualidad, no es legislar sino controlar la actividad del gobierno mediante un complejo sistema de contrapesos.

Usualmente se piensa en sistemas de pesos y contrapesos entre los ejercidos por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Sin embargo, los órganos del Poder Judicial forman parte del mismo mecanismo de pesos y contrapesos. Así las cosas, los órganos jurisdiccionales federales mediante el juicio de amparo buscan mantener el orden constitucional, el principio de legalidad y hacer efectivas mediante el órgano jurisdiccional, las garantías otorgadas en la norma Fundamental en beneficio de los habitantes de Estados Unidos Mexicanos. Se trata de un proceso de anulación por medio del cual se busca que los actos de autoridad viciados surtan los efectos legales que constituyen una violación a las garantías consagradas en la Constitución Federal.

De igual forma, la Acción de inconstitucionalidad y la Controversia Constitucional son mecanismos procesales a través de los cuales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación busca preservar el orden constitucional bien sea por la invasión flagrante de competencias entre los órganos de autoridad o por las leyes viciadas de inconstitucionalidad, aún y cuando no entren en vigor, siempre y cuando hayan sido publicadas para su conocimiento. El fundamento constitucional de las referidas acciones está dispuesto en el numeral 105. Su regulación necesariamente debió hacerse en una nueva ley reglamentaria, tal y como lo dispuso el Constituyente Permanente al señalarlo en el propio precepto, dado que se trata de una materia específica y diferente a la del amparo. Además no era factible, por técnica legislativa que su regulación fuese materia de otras leyes (como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).<sup>50</sup>

El Dr. *Héctor Fix Zamudio* señala que las controversias constitucionales adquieren el importante papel que en la actualidad tienen, como instrumento procesal para la solución de conflictos entre órganos constitucionales o entre diversos niveles de gobierno; por lo que es necesario revisar que todos los depositarios de los poderes estén legitimados para promoverlas.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> **ARTEAGA NAVA**, Elisur, *“La controversia Constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte”*, 3ª edición. Editorial Monte Alto. México; 1997. p.13.

<sup>51</sup> Cfr.- **FIX ZAMUDIO**, Héctor, *“Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”*, 2ª edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México; 1998. pp. 67 y 68.

La actual controversia constitucional constituye un instrumento que fortalece al federalismo y defiende el Estado de Derecho; por lo que se ubica como un atinado medio de defensa constitucional y restituye el orden cuando ésta se ha violentado por algún Poder público.

Las acciones de inconstitucionalidad son el medio de impugnación establecido por la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política para plantear de forma directa ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la posible contradicción entre una norma de carácter general, ya sean leyes federales o locales, tratados internacionales o la propia constitución.

La reforma de 1995 introdujo las acciones abstractas de inconstitucionalidad, lo que reforzó el carácter de Tribunal Constitucional a la Suprema Corte de Justicia, ampliando las vías de control Constitucional y el alcance de sus resoluciones.

### **3.5 LA PARTICIPACIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA EN EL SISTEMA DE NOMBRAMIENTO.**

De acuerdo a la Constitución de 1917, se le asignan numerosas facultades al Poder Ejecutivo de la Unión, a las cuales se ha sumado a partir de finales de 1994, el nombramiento de uno de los Consejeros de la Judicatura, como un órgano administrativo del Poder Judicial de la federación que a partir de su funcionamiento le daría más autonomía al citado poder frente al Legislativo y el Ejecutivo.

Las instituciones constitucionales de los Estado Unidos, han sido trasladadas a los países latinoamericanos, entre ellos, México a pesar de sus grandes diferencias políticas y económicas. Por lo que según varios estudiosos de la materia, opinan que se da una aplicación deformada de del régimen presidencialista clásico, llamada “presidencialismo”.<sup>52</sup> No emerge de la doctrina, ni de las teorías de iluminados juristas, sino de la práctica política en la región. Va más allá de los textos constitucionales, se convirtió en una manera de ejercer el poder con pleno dominio sobre los demás poderes constituidos haciendo prácticamente nulas las disposiciones constitucionales que preveían sistemas de repartición del poder político, así como de la responsabilidad del titular del Ejecutivo y los miembros de su gabinete.

En torno a la idea de la presidencia fuerte, *Miguel de la Madrid Hurtado* escribió las siguientes palabras: *“En México, la presidencia de la República es la posición política más fuerte y sobresaliente de la organización estatal. Esta es la tradición que se ha ido formando en nuestro país, como resultado de herencias culturales que nos legaron desde las raíces de nuestra sociedad, tanto indígena, como española. La jefatura del Estado y la de gobierno deben ser, en esta tradición y en esta cultura, una posición fuerte y prominente. Por ello el presidente ha cumplido la función de liderazgo nacional. La historia de México nos señaló, en la*

---

<sup>52</sup> Cfr.- **MANTECÓN VÁZQUEZ**, Carmen. *“Cronología del Poder Ejecutivo mexicano, sus gabinetes y principales documentos políticos (1813-1911).”*, FCPYS, UNAM, Serie: Estudios, Cuaderno No. 1, México, 1988, p. 4.

*experiencia del siglo XIX, cómo la presidencia débil arrastró consecuencias muy negativas para el país y sólo cuando la presidencia de la República se fortaleció institucional y políticamente, pudo integrarse el Estado mexicano con sentido moderno y el país consiguió empezar a conducir su destino con cierta eficacia.”<sup>53</sup>*

Cualquier clase de intervención en el nombramiento de los más altos servidores públicos parece traernos a la memoria, los tiempos en que el ejecutivo nacional decidía los asuntos electorales, el nombramiento de Diputados, Senadores, la formación de los Congresos locales y las gobernaturas de los estados. El Presidente actúa por cuenta propia y no por ordenes del legislativo, lo cual, en la historia reciente de nuestro país ha demostrado que la capacidad negociadora del Ejecutivo de suma importancia para lograr consenso hacia el interior del Congreso.

Además nuestro presidencialismo se fortaleció por una férrea disciplina de los colaboradores a su Presidente, pues este ha podido nombrarlos y removerlos a discreción.<sup>54</sup> La libre remoción de sus más fieles colaboradores refuerza su rol protagónico, en la medida que ha provocado que la burocracia se mantenga estrechamente unida y adictas a su permanencia al poder, de donde el titular de la presidencia retiene el control sobre los empleos públicos.

---

<sup>53</sup> **DE LA MADRID HURTADO**, Miguel. *“El ejercicio de las facultades presidenciales.”* Porrúa-UNAM, México, 1998, p. 43.

<sup>54</sup> Cfr.- **GONZÁLEZ OROPEZA**, Manuel, *“El presidencialismo.”* UNAM, México, 1986. pp. 10-11.

Además uno de los factores que mayor importancia tiene o tuvo más bien, para el fortalecimiento de la institución presidencial era su preeminencia casi autoritaria sobre los otros poderes y los miembros de su partido. Sin embargo, el Consejero de la Judicatura nombrado por el Presidente de la República no lleva la etiqueta de colaborador, como ocurre con los Secretarios de Estado, motivo por el cual, no me parece que encuentre una justificación que valga en la flagrante intervención.

El fundamento constitucional de la participación de la presidencia de la república en el nombramiento de Consejeros de la Judicatura Federal lo encontramos en el segundo párrafo del artículo 100 que a la letra dispone:

“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; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República. “

Aquellos factores que en un momento se sumaron para dotar al Presidente de la República de un poder amplio y poco controlado han dejado de concurrir, al menos, en su mayoría, lo cual puede ser un efecto o causa del debilitamiento de la figura presidencial sobre todo frente al poder legislativo, quien ya ha desplegado actos inminentes de control político para demostrar que el presidencialismo mexicano se encuentra en un periodo de transición.

### 3.6 LA PARTICIPACIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EN EL SISTEMA DE NOMBRAMIENTO.

Es la institución política parlamentaria que tiene sus orígenes en el Consejo de Ancianos de la antigua Roma; compuesto por el Rey y los *pater familias*. Su clásica orientación hacia el principio aristocrático, más que al de la mayoría popular, se reflejó inicialmente en la constitución parlamentaria Inglesa, para luego adaptarse al sistema presidencialista de los estados Unidos de Norteamérica.<sup>55</sup>

El Senado de la República es la institución parlamentaria que probablemente ha tenido un origen clasista, elitista a diferencia de la Cámara de Diputados o Cámara Baja, dentro de la cual se representan, fundamentalmente, a los miembros de la sociedad civil.

En la mayoría de los países democráticos, los senadores, los miembros de un senado, son electos por los ciudadanos. Sin embargo, en algunos países, como Alemania, los miembros del senado (*Bundesrat*) no son electos directamente por los ciudadanos, sino por los gobiernos de los respectivos Estados (*Länder*).

---

<sup>55</sup> Cfr.- Senado, Voz, **RIVERA ALVELÁIZ**, Francisco, "Diccionario de términos parlamentarios", 2ª edición, Miguel Ángel Porrúa, grupo editorial y Cámara de Diputados, México; 1998. pp. 912 a 914.

El senado de uno de los órganos en que se divide el Congreso General de la República; no solo forma parte del sistema jurídico mexicano, sino que encuentra sus orígenes en los regímenes parlamentarios Europeos. Se trata más que de un órgano de representación, de aquel en que se maduran las ideas legislativas y parlamentarias; aunque en sistemas federales como el nuestro, se le ha identificado como uno de representación de las entidades federativas, tal y como ocurre en los Estados Unidos y España.

El fundamento constitucional de la participación de la presidencia de la república en el nombramiento de Consejeros de la Judicatura Federal lo encontramos en el segundo párrafo del artículo 100 que a la letra dispone:

“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; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República. “

En teoría, los Consejeros no representan a quien los designa, ya que la finalidad es la de ejercer sus funciones con independencia e imparcialidad, para lo cual, dichos funcionarios son inamovibles durante el tiempo de su encargo, salvo los casos de juicio político y de remoción por declaración de procedencia de la Cámara de Diputados; lo que determina realizar el nombramiento sin impedimentos y sin limitación de ninguna clase, más que la satisfacción absoluta de los requisitos de elegibilidad de su prospecto. Pero, en sistemas democráticos

como se dice el nuestro, hay que permitir la participación de dos órganos políticos distintos que permita un control de calidad en el mecanismo de nombramientos de los funcionarios de más alto rango constitucional, lo que permite, en teoría la elección de los mejores prospectos. Y digo en teoría, porque al haber consenso entre los actores políticos involucrados en base a pactos en lo oscuro, no se logra el propósito deseado, simplemente, se convierte en un trámite que se ensucia con la simple intervención de personas que defienden intereses políticos.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **PROPUESTAS PARA OTORGARLE PLENA AUTONOMÍA DESEMPEÑO AL CONSEJO DE LA JUDICATURA RESPECTO DE LOS ÓRGANOS DEL PODER POLÍTICO**

#### **4.1 ¿CUÁL ES LA CLASE DE AUTONOMÍA QUE REQUIERE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL?**

Ya hemos señalado que la reforma judicial realizada a finales de 1994 por el entonces Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León tuvo como una de sus principales finalidades, otorgarle mayor autonomía al Poder Judicial de la Federación, abriendo la misma posibilidad para el poder judicial de los estados de la República y el Distrito Federal.

Además, es de todos sabido que el Consejo de la Judicatura Federal se encuentra enclavado dentro del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica y de gestión, motivo por el cual debemos resaltar que el Constituyente Permanente diferenció entre los términos “independencia” y “autonomía”.

Antes de entrar a la definición de órganos constitucionales autónomos conviene distinguir entre los conceptos de autonomía e independencia. Autonomía implica la capacidad de gestión de los asuntos propios; existe un poder de decisión; implica la capacidad de dictarse sus propias normas; así como en sentido figurado, es la

condición del individuo que de nadie depende en ciertos aspectos. La autonomía implica el ejercicio de un poder limitado, forma parte de un poder superior.<sup>56</sup>

Para *Mercedes Fuertes* “la autonomía es algo más que el simple ejercicio de competencias descentralizadas, que implica la posibilidad de elegir entre distintas opciones políticas. El poder independiente es mucho más amplio, según ella, no reconoce ninguna limitación o sujeción, mientras que la autonomía se circunscribe a un marco determinado, a funciones concretas.”<sup>57</sup>

Tanto el concepto de autonomía, como el de independencia, tienen un significado muy parecido, por lo que respecta al concepto de independencia judicial, el diccionario jurídico lo define como: “Potestad conferida a los jueces en virtud de la cual se encuentran en posibilidad de administrar justicia de acuerdo con su ciencia y su conciencia, sin que estén sujetos a consignas o directrices de los órganos de los demás poderes del Estado, o de los órganos superiores del poder a que pertenecen.”<sup>58</sup>

En este orden de ideas, se entiende por independencia judicial la capacidad de administrar justicia sin la intervención o injerencia de uno o varios órganos que conforman al Estado, o de miembros superiores que conforman al poder del que se encuentra adscrito.

---

<sup>56</sup> **COSCULLUELA MONTANER**, Luis, “Manual de derecho administrativo”, Tomo I, Civitas, Madrid España; 1992, pp. 186 y 187.

<sup>57</sup> **FUERTES**, Mercedes, “El proyecto de ley de autonomía del Banco de España”, Revista de derecho bancario y bursátil, No. 51, Año XII, Madrid, Julio – Septiembre de 1993, pp. 753 y 754.

<sup>58</sup> DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho, Letra a- 26ª Edición, Porrúa, México, 1998. p. 317.

Por lo que respecta a Independencia, el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, señala que es la "Cualidad o condición de independiente." e independiente es "Que no tiene dependencia; que no depende de otro.", por su parte señala que autonomía significa "Condición de quién, para ciertas cosas, no depende de nadie.", por su parte el diccionario Jurídico nos señala, autonomía es: "La facultad de gobernarse por sus propias leyes o fueros"<sup>59</sup>

De tal forma que son conceptos que tienden a ser semejantes puesto que ambos mencionan que cuenta con la libertad de efectuar sus actos sin la necesidad pedir opinión de otro poder.

Por último, el maestro José Ovalle Favela, sostiene que "La independencia judicial es la situación institucional que permite a los juzgadores emitir sus resoluciones conforme a su propia interpretación de los hechos y del derecho vigente en cada caso concreto, sin tener que ajustarse o someterse a indicaciones provenientes de los otros poderes formales o de los demás juzgadores"<sup>60</sup>

Por su parte de Pina Rafael, nos menciona que autonomía es la "Potestad de que, dentro del Estado, pueden gozar las entidades políticas que lo integran, dentro de una determinada esfera territorial, y que les permite -cuando lo tienen- la gestión

---

<sup>59</sup> JOAQUÍN, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Estriche, 1851, <http://www.biblioijuridica.org/libros/1/364/gpdf>, 27 de abril de 2008. 14:09 hrs.

<sup>60</sup> **OVALLE FAVELA**, José. "La Independencia Judicial en el Derecho Mexicano" Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. Año XVII, Número 49, Enero – Abril de 1984, p. 72.

de sus intereses locales por medio de organizaciones propias formadas libremente por los ciudadanos”<sup>61</sup>

Ambos conceptos se utilizan como sinónimo, toda vez que ambos mencionan la potestad con la que cuenta el órgano de gobierno, en este caso del Poder Judicial, que se traduce en la facultad de impartir justicia conforme a la norma al caso en concreto, sin sujeción a otro poder.

En el caso del sistema jurídico mexicano, tenemos varios ejemplos a través de los cuales podemos demostrar que para el Constituyente el significado de independencia y autonomía difiere, pero con mayor capacidad de acción y decisión a los órganos autónomos, mientras que los independientes se sujetan a otras autoridades.

Por lo que respecta al Consejo de la Judicatura Federal, éste es un órgano especial ajeno a la vida política, al menos en la mayor parte de su vida interna; aunque no se encuentra colocado fuera de los Poderes clásicos del Estado. Es autónomo pero no independiente, ya que forma parte del Poder Judicial de la Federación; se puede válidamente decir que, es un apéndice de éste.

El valor de la independencia judicial no sólo está proclamado en la Constitución y garantizado en la Ley, sino efectivamente vigente en los juzgados y tribunales. De esto son plenamente conscientes quienes ejercen la potestad jurisdiccional,

---

<sup>61</sup> DE PINA, Rafael, et al. Op. cit. p. 116.

sabedores de que para ser independiente aquí y ahora únicamente hace falta querer serlo.

Ahora bien, para establecer la autonomía que requiere el Consejo de la Judicatura Federal, es conveniente distinguir al propio Consejo, de un organismo constitucional autónomo; para lo cual es necesario señalar que el establecimiento de los órganos autónomos en las Constituciones Políticas fue una tendencia que se inició después de la Primera y Segunda Guerra Mundial, al surgir necesidades y actividades propias del Estado, y en particular al Poder Ejecutivo, por lo que fue necesaria delegar dichas funciones y que fueran desempeñadas por organismos que no dependieran de manera directa de ninguno de los tres poderes legalmente constituidos.

En efecto, la creación de los Órganos Constitucionales Autónomos, da lugar a las necesidades y realidades que va teniendo la sociedad, y a ellos se encomiendan funciones de las cuales depende la gobernabilidad del Estado Mexicano, es decir, hay funciones propias que debe desempeñar el gobierno, pero ante la dificultad de poder desempeñar dichas funciones, el estado delega las mismas en organismos capaces de llevarlas a cabo.

En el caso de México, tenemos que el artículo 28 constitucional prevé la creación de un Banco central autónomo, en los términos que a la letra se transcriben:

*“El Estado tendrá un Banco Central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración.* Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde

al estado, ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.”

La fracción V del artículo 41 constitucional en su segundo párrafo prevé la creación del Instituto Federal Electoral, al que considera independiente (ojo, no autónomo), para lo cual me sirvo citar su fundamento primario.

“El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los Consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del instituto. las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo publico. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integraran mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales, las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.”

La Auditoría Superior de la federación es un órgano técnico que forma parte de la Cámara de Diputados, cuyo fundamento constitucional a la letra ordena:

“**ARTICULO 79.**- La entidad de Fiscalización Superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.”

La Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El fundamento constitucional de la Comisión Nacional de los derechos Humanos la encontramos en el apartado “B” del artículo 102, que a la letra dispone:

“B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. (...)

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.”

Los órganos constitucionales autónomos buscan el equilibrio constitucional y político, sus criterios de actuación no atienden a intereses coyunturales, sino que buscan preservar la organización y funcionamiento constitucional. Es por esta

razón que conviene que sean contemplados en las Constituciones Políticas de los Estados.<sup>62</sup>

Para el Doctor *Pedro Rivas Monroy* los órganos constitucionales autónomos “*son órganos públicos con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se buscan despolitizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y hacer mas transparentes ante la sociedad, teniendo la misma igualdad constitucional ante los otros tres depositarios tradicionales del poder publico y, por tanto, deben ser considerados como órganos inmediatos del Estado.*”<sup>63</sup>

Hay autores que no se han ocupado en determinar de manera específica, la naturaleza jurídica de los órganos constitucionales autónomos, ya que no lo han señalado de manera específica y clara, por lo que ante tal situación, hay quienes intentando definir su naturaleza jurídica, se limitan a señalar las características de los mismos, tales como Ileana Moreno Ramírez, quien señala que “en cuanto a las características que definen a los órganos autónomos previstos en nuestra constitución, que son: 1) la configuración inmediata por la constitución, 2) estimar que los órganos autónomos son un componente fundamental en la estructura constitucional, 3) suponer que tienen participación en la dirección política del

---

<sup>62</sup> **SALAZAR ABAROA**, Enrique Armando, “órganos constitucionales autónomos” Revista Lex difusión y análisis ,Tercera Época, Año IV, No. 39, Septiembre México 1998, p. 61

<sup>63</sup> **RIVAS MONROY**, Pedro, “ Los órganos autónomos. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal,4ª. Época, No. 2, México Diciembre de 2005. p. 199.

Estado, y 4) que cuentan con paridad de rango y relaciones de coordinación respecto de otros órganos constitucionales”<sup>64</sup>

A pesar de encontrarse como organismos autónomos por la constitución, no es sino la Constitución del Estado de Veracruz, quien define de manera clara, cual es la naturaleza jurídica de estos organismos, ya que en su capítulo V, denominado “De los Organismos Autónomos del Estado”, en su artículo 67, señala, que “Conforme a esta Constitución y la ley, los Organismos Autónomos del Estado contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán autonomía técnica, presupuestal, de gestión y para emitir las reglas conforme a las cuales sistematizarán la información bajo su resguardo, y sólo podrán ser fiscalizados por el Congreso del Estado.”<sup>65</sup>

Por lo antes expuesto, podemos decir que el Consejo de la Judicatura Federal, cuenta con autonomía técnica, presupuestal y de gestión en términos del artículo 100 Constitucional; pero además debe contar con independencia para efectuar plenamente la administración, vigilancia y disciplina del poder judicial, en virtud de la cual tengan la posibilidad de resolver sobre las cuestiones que le han sido encomendadas, con la única limitante que será la Constitución, y así estar en posibilidad de imponer sus decisiones conforme su interpretación de los hechos y el derecho aplicable, respecto a la adscripción, ratificación y remoción de los jueces y magistrados, que le sean sometidos a su juicio, además de la autonomía técnica y de gestión con la que actualmente cuentan.

---

<sup>64</sup> **MORENO RAMIREZ**, Ileana, Los Órganos Constitucionales Autónomos en el Ordenamiento Jurídico Mexicano”, Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 2005, p. 7.

<sup>65</sup> “Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave” art. 67.

## 4.2 IMPARCIALIDAD Y DISCIPLINA EN LA ACTUACIÓN DE LOS CONSEJEROS.

Como ya se vio en las páginas anteriores, el Consejo de la Judicatura Federal fue creado para descargar a la Suprema corte de todas aquellas atribuciones administrativas que distraían su tiempo de la principal función constitucionalmente encomendada al nuestro máximo tribunal, y que consiste en defender celosamente la Constitución.

Por ello, en éste organismo se han depositado las facultades propiamente administrativas del poder judicial federal, siendo principalmente: a) *nombramiento, adscripción, promoción y remoción de los jueces de distrito y magistrados de circuito*, b) elaboración del presupuesto del Poder Judicial de la Federación, c) *solución de los conflictos entre el poder judicial de la federación y sus servidores*, d) delimitación territorial de los circuitos y distritos judiciales de todo el país, así como de la determinación del número de órganos y las materias que estos pueden conocer, e) vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales, así como de la conducta de sus titulares, f) facultad para emitir acuerdos de carácter general.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Cfr.- **VALENCIA CARMONA**, Salvador, "Derecho constitucional mexicano a fin de siglo", Editorial Porrúa y UNAM. México; 1995. Pp. 421 y 422.

De las facultades y atribuciones descritas, tan solo nos interesa para los efectos del presente punto las que tienen que ver con la determinación jurídica de los trabajadores al servicio del poder judicial federal, es decir, como órgano jurisdiccional. Sin embargo hay que hacer énfasis en que las resoluciones administrativas que tiene facultad de tomar para nombrar, adscribir, promover y remover de su cargo a los jueces de distrito y magistrados de circuito son actos de naturaleza contencioso laboral, y tales determinaciones se pueden recurrir ante nuestro máximo tribunal, tal y como lo ha establecido en la siguiente tesis.

**REVISION ADMINISTRATIVA, RECURSO CONTRA RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION AL RESOLVERLO.**

El examen armónico de los artículos 100 constitucional, y 11, fracciones VIII y IX, y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, permite considerar que el Pleno de la Suprema Corte tiene la facultad de interpretar, entre otros preceptos, el citado en primer término, en cuanto establece el recurso de revisión administrativa contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, relativas a la designación, adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Para ejercer esa facultad interpretativa, el Tribunal Pleno parte de dos principios esenciales que rigen este medio de impugnación: 1) El respeto a la garantía de audiencia, que sólo puede cumplirse cabalmente cuando el afectado tiene oportunidad de invocar en su defensa todos los argumentos y razones que sean de su interés en contra de la resolución recurrida, así como de ofrecer y desahogar todas las pruebas que legalmente procedan; y, 2) La seguridad al Juez o Magistrado recurrentes de que la decisión correspondiente será examinada con apego a derecho por los dos órganos máximos del Poder Judicial Federal, finalidad fundamental del

establecimiento de este recurso administrativo. Las bases rectoras anteriores dan pauta para considerar que, al decidir el recurso de revisión administrativa, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustentan la resolución del Consejo de la Judicatura Federal, y determinar si se cumplieron los requisitos exigidos por la ley, sean de fondo o de forma.

P. XXI/96-

Recurso de revisión administrativa 2/95. 22 de febrero de 1996. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro González Bernabé.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cuatro de marzo en curso, aprobó, con el número XXI/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a cuatro de marzo de mil novecientos noventa y seis.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo III, Marzo de 1996.

Tesis: P. XXI/96 Página: 468. Tesis Aislada.

El principio de imparcialidad es uno de los pilares de la labor jurisdiccional así como del servicio público. Por el cual debemos entender lo siguiente: La imparcialidad es un principio que asegura la neutralidad en las condiciones del juego; la rectitud y la no distinción por razón alguna. La imparcialidad en su más auténtica acepción impone que se prescinda de las distinciones subjetivas, por lo

que se pretende ser lo más objetivo posible. La imparcialidad carece de prejuicios, y de pasiones.

La imparcialidad podría pensarse como la negación de ser parcial. Parcial viene de parte y tiene dos sentidos, a saber: como opuesto de total y como "*de parte de*" o "*del lado de*". En el referido orden de ideas, un punto de vista imparcial vendría a considerarse como neutral, es decir, que no está del lado de ninguna de las partes. El pensamiento jurídico con suma frecuencia el concepto y pone a la imparcialidad como condición para impartir justicia.

En materia jurisdiccional, la imparcialidad implica no tomar partido por ninguna de las partes. Así por ejemplo, el Consejo de la Judicatura Federal, a través de sus Consejeros, no obedece a ninguna presión ideológica o institucional, pues su deber, bien claro consiste en resolver las cuestiones que le han sido encomendadas, con la única limitante que será la ley y su conciencia, y así estar en posibilidad de imponer sus decisiones conforme su interpretación de los hechos y el derecho aplicable, respecto a la adscripción, ratificación y remoción de los jueces y magistrados, que le sean sometidos a su juicio.

**4.3 LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL  
DEBE RECAER EN PERSONA DISTINTA AL PRESIDENTE DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

## **Fundamento constitucional.-**

*“... 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...”*

“La presidencia tiene un carácter central en el funcionamiento del Consejo, en este sentido la LOPJF fija sus atribuciones como representante del CJF, dirigiendo los debates y conservando el orden en las sesiones, quien propone al Pleno el nombramiento de los secretarios ejecutivos y los titulares de los órganos auxiliares. Con respecto a estos órganos el presidente tiene a su cargo vigilar el funcionamiento de los mismos”.<sup>67</sup>

Actualmente, la presidencia del Consejo de la Judicatura Federal recae en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta fórmula ha funcionado por cerca de quince años; sin embargo, no es el tiempo de su vigencia el que es preocupante, sino que recaiga tanta responsabilidad y trabajo en una sola persona. Pienso que para el mejor desempeño de la función de control constitucional y la administración del Poder Judicial de la Federación, el nombramiento de Presidente del Consejo de la Judicatura debe recaer en persona distinta, por lo que es necesario reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para separar las responsabilidades Judiciales de las meramente Administrativas que tiene el Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>67</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 85.

Si sumamos las funciones a cargo de nuestro más alto tribunal junto con aquellas que constitucionalmente le corresponden al Consejo de la Judicatura daríamos cuenta de su enormidad, complejidad y heterogeneidad, motivo por el cual, sostengo firmemente que la división de ambas funciones sería real si la cabeza de cada una de ellas recayera en persona distinta.

Una anécdota curiosa es la que se dio con la entrada del entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “Guillermo Ortiz Mayagoitia”, cuyos hijos laboraban hasta antes de su nombramiento en el referido Consejo. La renuncia se dio tres días antes de que Ortiz Mayagoitia fuera elegido por sus compañeros del máximo tribunal del país como Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y por ende también del CJF.

Una vez que se conoció su designación como cabeza del Poder Judicial, diversos legisladores, específicamente del PRD, pidieron la renuncia de sus hijos, bajo el argumento de que Ortiz estaba incurriendo en “nepotismo”.<sup>68</sup>

Sin lugar a dudas, es mucha la influencia que tienen los Ministros de la Suprema Corte, sobre todo de su presidente, razón por la cual el nombramiento de algunos puestos dentro del Poder Judicial de la Federación resultan ser poco creíbles, para

---

<sup>68</sup> El Universal, 4 de enero del 2007.

evitar suspicacias en los concursos de oposición para Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, en el quehacer del Consejo de la Judicatura Federal, estimamos debe cambiar la Presidencia del Consejo, con la finalidad de que ya no recaiga en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, evitando con ello influencia de mayoría por el Poder Judicial, sino que se requiere equilibrar los criterios de el Poder Judicial, con los de la propia ciudadanía. La propuesta no es del todo novedosa, ya que una diputada federal a la LX Legislatura perteneciente al grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, *Yadhira Ivette Tamayo Herrera*, durante el mes de abril del año dos mil siete presentó una iniciativa, en cuya exposición de motivos, entre otras cosas señaló:

“El Consejo de la Judicatura es un órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, que fue creado en 1994, a raíz de una serie de reformas constitucionales relativas al Poder Judicial.

La idea de crear un Consejo de la Judicatura obedeció a la necesidad de separar, al interior del Poder Judicial, las actividades administrativas de aquellas de carácter jurisdiccional. Es decir, se deja en este órgano de autogobierno la facultad de realizar todas aquellas acciones de administración, supervisión y sanción de los jueces y magistrados que integran el Poder Judicial para que éstos se puedan dedicar de manera exclusiva a la labor de juzgar

No obstante, desde el momento de su creación hubieron algunas críticas hacia la forma en cómo estaba conformado el Consejo (cuatro de sus miembros, incluyendo el presidente de la Suprema Corte, que es a su vez es presidente del Consejo, provienen del Poder Judicial) en virtud de que además de ser un órgano cuyo objetivo era separar actividades administrativas de las jurisdiccionales, también el Consejo debía tener como finalidad hacer efectiva la participación ciudadana en la administración y vigilancia del Poder Judicial, hecho que se debilitaba al establecer una mayoría de miembros provenientes del Poder

Judicial, incluyendo a su presidente que, como ya se dijo, lo es tanto del consejo como de la corte.

La composición del Consejo de la Judicatura tiene que establecerse de manera diferente a la actual, para que sus facultades de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, entre las que destacan el nombramiento de jueces y magistrados puedan efectuarse también con plena autonomía. En este sentido, si bien una parte de sus miembros debería seguir proviniendo del propio Poder Judicial para que se garantice la presencia y participación de éste en el Consejo, los otros miembros tendrían que ser designados exclusivamente por el Legislativo para que se asegure una situación balanceada entre quienes están ubicados en la perspectiva de los funcionarios judiciales y quienes tengan un punto de vista de la ciudadanía sin posibilidades del Poder Ejecutivo. Asimismo, debe descartarse el inconveniente de que el presidente de la Suprema Corte de Justicia lo sea también del Consejo de la Judicatura, condición que actualmente permite, como ya se apuntó, que se reúnan en una misma persona capacidades de gran influencia en ambos órganos. En esta perspectiva, el Presidente del Consejo de la Judicatura debería ser nombrado por y de entre los miembros que lo integran....”

Por su parte, el Senador del Partido Verde Ecologista de México, Arturo Escobar y Vega, en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el mismo, en su parte conducente a la letra señala:

“...Ahora bien, desde nuestra perspectiva, aunque la estructura de éste Consejo es funcional, éste ya no corresponde a los tiempos en que vivimos en donde la democracia ha permeado a las instituciones, por lo que consideramos que mantener vigente el hecho de que el Presidente de la Suprema Corte, de manera directa y sin mayor trámite, presida también el Consejo de la Judicatura, mantiene al Poder Judicial ajeno a la modernización y democratización del Estado Mexicano....”<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> <http://www.senado.gob.mx>

Las principales ventajas que se advierten de nombrar a un Presidente del Consejo de la Judicatura en persona distinta a quien encabeza la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pueden resumir de la siguiente forma:

- Se dejaría de concentrar tanto poder en una sola persona;
- Por la necesaria división del trabajo, uno se concentraría en labores de control constitucional, mientras que el otro, en la administración del Poder Judicial de la Federación;
- Sería un motor más para quienes creen en la carrera judicial, fomentando la sana competencia y el mejoramiento de las labores administrativas del Poder Judicial.

Si bien es cierto que los tratadistas señalan ventajas que existen respecto de la doble presidencia que adopta el Presidente de la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura Federal, también existe conflicto con tal hecho, en el momento en que se da el punto de encuentro entre las funciones de ambos cargos, como lo señala el maestro Mario Melgar Adalid, al establecer que “Conforme a la reforma, las decisiones del CJF son definitivas e inatacables, excepto las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte únicamente para verificar que se hayan efectuado conforme a la ley. Esta facultad de la Corte no estaba contenida en la iniciativa presidencial y fue agregada por el Senado de la República en el trámite legislativo. Si bien produce certidumbre en las designaciones del Consejo y las somete a la revisión de la Corte, sobre aspectos de legalidad, genera para el presidente el problema de participar en los recursos de revisión, lo cual resulta

ilógico pues no puede actuar al mismo tiempo como revisor de un acto en el que participó previamente (designación, adscripción o remoción); si por el contrario opta por uno de los dos órganos, tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión, lo que puede provocar incertidumbre; y si decide no participar en las designaciones, adscripciones o remociones estaría incumpliendo con su responsabilidad”<sup>70</sup>

#### **4.4 LA DESPOLITIZACIÓN DEL NOMBRAMIENTO DE LOS CONSEJEROS DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

En toda sociedad aparece de manera espontánea la política. El fenómeno político es privativo de los seres humanos; ya que es producto de la inteligencia. Solo el hombre es capaz de hacer política, que se manifiesta en un conjunto de actividades que tienden a la constitución, mantenimiento, desarrollo y extinción del Poder.

La ciencia política es una rama de las ciencias sociales, relacionada con la teoría dinámica, organización y proyección del Poder político. Para *Kammler*, su carácter de ciencia crítico práctica de las estructuras y de los procesos sociales, confiere a ésta disciplina su razón de ser y la unidad de su objeto en relación con la sociedad como totalidad en el desarrollo histórico, en el cual, las estructuras de Poder y las

---

<sup>70</sup> **MELGAR ADALID**, Mario. “El Consejo de la Judicatura Federal”, Editorial Porrúa, 4ª Edición actualizada, México, 2000. pag. 99.

formas de la conciencia no aparecen de forma abstracta e individual, sino que aparecen entrelazadas como formas de expresión de la praxis humana, que se condicionan en el devenir histórico.”<sup>71</sup>

Para el maestro Serra Rojas, la ciencia política *Serra Rojas*, “es un análisis crítico y sistemático del fenómeno político y de las instituciones que origina, entre ellas el Estado y las demás sociedades políticas, lo que llamamos descriptivamente la vida política”.<sup>72</sup>

Algunos de los temas que abarca la ciencia política, las ciencias políticas o la Política científica, como se le quiera llamar son las leyes que gobiernan la formación y evolución del Estado y las causas que los justifican, los fines que le dan rumbo, el estudio de los fenómenos del Poder y las relaciones que se crean por su funcionamiento, las fuerzas sociales que lo animan, la estructura de la sociedad, entre otros.<sup>73</sup> Es por ello, que en la estructura y funcionamiento de los poderes constituidos, tiene que ver la ciencia política junto con el derecho. Esta unión tan difícil de nivelar en la práctica es una de las principales tareas que deben realizar los politólogos y los juristas, evitando la tiranía de una visión sobre la otra u otras que pudieran existir sobre el mismo problema.

---

<sup>71</sup> Cfr.- **ABENDROTH**, Wolfgang y **LENG**, Kart, “Introducción a la ciencia política”, Editorial anagrama. España; 1971. P. 15.

<sup>72</sup> Serra Rojas, Andrés, “Ciencia política. La proyección actual de la teoría general del Estado”, 17ª edición. Porrúa. México; 2000. P. 97.

<sup>73</sup> Cfr.- **SERRA ROJAS**, Andrés, “Ciencia política. La proyección actual de la teoría general del Estado”, 17ª edición. Porrúa. México; 2000. P. 98.

*Maurice Duverger* ha sostenido que el especialista en ciencia política no se conforma con tratar de sintetizar, a un nivel pretendidamente superior, los resultados de las investigaciones de otros especialistas, sino que investiga en el dominio propio residual de su ciencia y en los dominios comunes, concurriendo con especialistas de otras ciencias sociales (como por ejemplo, los juristas). Por lo que se puede apreciar el mecanismo de convergencia entre varias concepciones de la ciencia política, que aparentemente se oponen entre sí: la ciencia encrucijada, la ciencia residual, y la ciencia de síntesis.<sup>74</sup>

Algunos autores señalan que lo político no tiene bien definidos sus límites, ya que estos se reconstruyen según las circunstancias y las ideas de los nuevos pensadores, pero que siempre y en todo momento tienen relación con los enfrentamientos y las preocupaciones económicas y sociales, las cuales requieren ordenamiento y armonización.<sup>75</sup>

De forma didáctica, *Gustavo Ernesto Emmerich* señala que el objeto específico de la ciencia política se bifurca de la siguiente forma:

- Se entiende de las relaciones sociales del Poder político; o

---

<sup>74</sup> Cfr.- Duverger, Maurice, "Métodos de las ciencia sociales", Editorial Ariel. España; 1983. Pp. 537 a 543.

<sup>75</sup> Cfr.- Strasser, , Carlos, "Filosofía de la ciencia política y social", Abeledo-Perrot. Argentina; 1986. Pp. 14 y 15.

- El estudio de las estructuras, instituciones y funcionamiento del Poder político en una sociedad, o entre diversas sociedades.<sup>76</sup>

Al Poder Judicial se le ha separado de la vida política, con el objeto de que sus resoluciones sean imparciales y se apeguen a derecho, evitando con ello que sus decisiones tengan una connotación claramente política. Con ello se pretende erradicar a toda costa la politización de los fallos de nuestro máximo tribunal y los órganos que componen el Poder Judicial de la federación. Esta tendencia a separar la función jurisdiccional de la vida política se advierte de la propia trayectoria constitucional por la necesidad de fortalecer al Poder Judicial de la Federación.

De ahí, que para evitar la politización de la Justicia se han buscado diversos mecanismos para designar a los miembros del Poder Judicial en las Constituciones que ha tenido México a lo largo de su historia, verbigracia de de 1824, 1857 y 1917; sin embargo, actualmente el reto es buscar que no se politice la designación de los Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, que si bien no realizan una función jurisdiccional, son los que se encargan de la designación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que si realizan su actividad de impartir justicia.

En ese orden de ideas, podemos ver que la Constitución Federal de 1824 en sus artículos 118, 119 y 20 se encargaría de contener el mecanismo de nombramiento

---

<sup>76</sup> Cfr.- Emmerich, Gustavo Ernesto, "Metodología de la ciencia política", Universidad Autónoma Metropolitana. México; 1997. P. 79.

de los ministros, así el artículo 118 señalaba: *“la elección de cada uno de los que la compongan, será por las legislaturas de los Estados a pluralidad absoluta de votos”*; y por lo que hace a los 119 y 120 disponían: *“Estas elecciones serán en un mismo día en todos los estados de la federación.”*, y el 120 *“Concluidas las elecciones, se remitirá cada legislatura al presidente de la república una lista certificada y sellada de los doce individuos que hayan sacado la mayoría de votos, con distinción del que los haya obtenido para fiscal”*.

Pero ahí no terminaba, ya que el artículo 121 consignaba: *“El presidente luego de que haya recibido las listas, de las tres cuartas partes de las legislaturas, por lo menos, las pasará al presidente de la cámara de diputados, a cuya presencia se abrirán y leerán los nombres de los elegidos”*.

El artículo 122 del proyecto que luego quedó como 131 disponía originariamente: *“Una comisión compuesta de un diputado por cada estado, revisará las listas para dar cuenta de si algunas convienen en determinadas personas, expresando cuales son éstas, o si todas son diversas”*, cuyo texto fue modificado para quedar: *“Acto continuo la cámara de diputados nombrará por mayoría absoluta de votos una comisión que deberá componerse de un diputado por cada estado, que tuviera representantes presentes, a la que se pasarán las listas, para que revisándolas den cuenta con su resultado, procediendo la cámara a calificar las elecciones ya la numeración de los votos”*.

En el 123 se decía que *“el individuo o individuos que hubieren reunido mas de la mitad de los sufragios computada por el número de todos los estados de la federación y no por el de todos los miembros de sus legislaturas respectivas, se tendrán desde luego por nombrados para la corte suprema de justicia, sin mas que declararlo la cámara de diputados”*, y se agregaba en el 124 *“En los demás elegidos en que no hubiere ésta circunstancia de haber reunido más de la mitad de las legislaturas a su favor, recaerá el juicio de la cámara de representantes por medio de la elección que haga, entresacando precisamente cada una de ellas los dos individuos que hayan reunido mayor número de legislaturas en las propuestas; observándose además para su respectivo caso los artículos 10, 11 y 12 que hablan de la elección de presidente”*.

También surgió debate en torno éste mecanismo de nombramiento, ya que habían quienes consideraban mejor fuese el ejecutivo quien lo hiciera directamente; otros postulaban la idea de que fueren electos como los miembros del legislativo; otros proponían la intervención de ambos poderes; es decir, electos por la cámara de diputados a propuesta del ejecutivo. Pero, en realidad, la redacción se mantuvo toda vez que quienes defendían su texto ponderaban la independencia de sus miembros de los otros dos poderes, para el buen ejercicio de sus funciones,

además para evitar la subordinación del Poder judicial a cualquiera de los otros dos.<sup>77</sup>

En la Constitución liberal de 1857, en su artículo 90 dispuso que se compondría de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Todos los cargos tenían una duración de seis años y su mecanismo de elección era indirecto. En el año de 1900 se reformó el artículo, así como el 96, elevándose a quince el número de ministros. Se compondría por tres salas, de las cuales la primera se integraba por cinco magistrados y las otras dos, por tres cada una. Por cierto, la mayoría de los asuntos eran del conocimiento del Pleno y de la primera sala.<sup>78</sup>

Al término de la Guerra de Reforma, la corte estaba completamente desintegrada, dado que la mayoría de sus miembros habían pasado a ocupar distintos puestos en el gobierno, tal es el evidente caso de Juárez. Por tal motivo, el Congreso de la Unión, en decreto de 27 de junio de 1861 dispuso que de inmediato se instalara de nueva cuenta la Suprema Corte. De acuerdo con éste decreto y uno de 2 de julio del mismo año el Congreso dispuso interinamente tomaran posesión del cargo de ministros, gente que formaba parte del Congreso, en tanto se llamaba a elecciones.

---

<sup>77</sup> Un estudio amplio sobre el tema se puede encontrar en el libro escrito por: **BARRAGÁN BARRAGÁN**, José, "Introducción al federalismo. La formación de los poderes en 1824", Universidad de Guadalajara. México; 1994. Pp. 268 a 276.

<sup>78</sup> Cfr.- Revista de la facultad de derecho de México. Tomo XIV. Nums. 199 y 200. Enero-abril de 1995.

Para el nuevo siglo, Carranza concibió un sistema de pesos y contrapesos dentro del principio clásico de la división de poderes, entre los que destacaba el acotamiento de las facultades del legislativo, a fin de que no impidiera la buena marcha de los otros dos poderes. Destacó la necesidad de hacer efectiva la independencia del Poder Judicial de la influencia política, por considerar que uno de los anhelos más sentidos de la población era la protección y goce quieto de los derechos civiles de que se había carecido hasta aquel momento.

El artículo 96 disponía el procedimiento a seguir para la elección de los Ministros de la Suprema Corte por parte del Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral, y el procedimiento a seguir en caso de que no se dieran la designación en una primera votación.

Así en la Constitución de 1917, en el artículo 97 proponía que la corte designara a los jueces y magistrados, así como el tiempo de duración del cargo los supuestos y procedimientos para su remoción y de adscripción; asimismo se facultaba a la Corte para el nombramiento de jueces y magistrados supernumerarios para auxiliar la pronta impartición de justicia. También se le facultaba para designar a algunos de los miembros de la judicatura como comisionado especial, para que previa solicitud de ciertos funcionarios se averiguara la conducta de algún juez o magistrado o hecho que constituyera violación de alguna garantía individual, o la

comisión de algún delito. Contenía la obligación de los ministros para visitar los juzgados y tribunales; los términos para la designación del presidente de nuestro más alto tribunal, y los términos de la protesta de los ministros, magistrados y jueces.

En aquel entonces aún no se concebía la creación de un órgano de naturaleza administrativa dentro del Poder Judicial de la federación a quien se le encomendara la disciplina de los jueces, el cumplimiento de una carrera judicial, funciones presupuestarios, entre otras. Pasó casi un siglo para que se contemplara a nivel constitucional un órgano de tal naturaleza, ya concebido por algunos juristas, pasada la segunda guerra mundial.

El fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación depende en gran medida de la calidad moral y profesional de los juzgadores federales, quienes deben ser considerados los mejores juristas del país, en el caso de quienes son Ministros de la Suprema Corte. Es probable que el sistema de nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte y de los Consejeros de la Judicatura Federal no sea el ideal para elegir a los mejores, ya que con la intervención del Ejecutivo y el Legislativo, se convierte en materia de negociación política.

Para tal efecto, es de señalarse de manera comparativa, los diversos Consejos de la Judicatura, de manera internacional, en cuanto a su denominación, naturaleza y forma de integración o designación, estableciendo con ello la forma eficaz y

despolitizada de los demás poderes constitucionales, para un mejor funcionamiento, y evitar la subordinación de sus miembros; como es el caso de Colombia, al cual se ha denominado “Consejo Superior de la Judicatura”, siendo este un órgano al que le corresponde la administración de la Rama Judicial y ejercer la función disciplinaria, el cual se divide por una Sala administrativa y una Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la primera se integrara de seis magistrados electos, de los cuales 2 son designados por la Corte Suprema de Justicia, 1 por la Corte Constitucional, 3 por el Consejo del Estado; la Segunda Sala (Jurisdiccional Disciplinaria), se integra por 7 magistrados electos por el Congreso Nacional de temas del Gobierno.

En Venezuela se le denomina “Consejo de la Judicatura”, el cual es un órgano administrativo encargado de ejercer el gobierno judicial, el cual se integra por 3 magistrados designados por la Corte Suprema, con mayoría de dos terceras partes, lo cuales deben haber ejercido la judicatura cuando menos 10 años; 1 representante del Congreso, electo en sesión conjunta de las Cámaras, por mayoría de 2/3 partes; y un representante del Ejecutivo Nacional.

Por lo que respecta a Francia, es denominado como “Consejo Superior de la Magistratura”, el cual es un Órgano auxiliar del Presidente de la República como garante de la Independencia judicial, el cual se encuentra integrado por: el Presidente de la República como Ministro de Justicia; 1 Consejero de Estado, designado por el Consejo de Estado; 3 personalidades designadas por el Presidente de la República; 1 Presidente de la Asamblea Nacional y 1 Presidente del Senado; 2 secciones, la primera por 5 magistrados judiciales y 1 magistrado

del Ministerio Público; la segunda sección por 5 magistrados del Ministerio Público y 1 Magistrado Judicial.

En el caso de España, se le denomina “Consejo General del Poder Judicial”, que es un órgano de gobierno del Poder Judicial, el cual se integra por: El Presidente del Tribunal Supremo designado a propuesta del Consejo General del Poder Judicial; 20 vocales designados por el Rey, a propuesta del Congreso de los Diputados y el Senado, de los cuales, son 12 jueces y magistrados de todas las categorías, y los 8 restantes son abogados y juristas.

El hecho de que en el Consejo de la Judicatura Federal, intervengan los poderes Legislativo y Ejecutivo en cuanto a la designación de sus consejeros, se ha considerado que existe una politización en su nombramiento, por lo que, para tal efecto es necesario que el número de Consejeros designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea mayor al número designado por el Poder Legislativo y Ejecutivo, y con ello salvaguardar la autonomía e independencia con la que debe contar el Consejo de la Judicatura Federal, con respecto a los poderes diversos al Judicial.

#### **4.5 PROPUESTA DE REFORMA PARA EL ARTÍCULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Nuestra norma máxima es el resultado de un proceso histórico, y que este, a su vez, fue engendrado por una serie de hechos que podemos imputar a acontecimiento lejano en años y a veces de siglos.

Con motivo del tema de la vigencia de la Constitución en nuestros días, lo que se requiere –de acuerdo a cierto sector de la doctrina- es una nueva constitucionalidad, para evitar que los avances democráticos se vean interrumpidos. Señala que es incontrovertible que la ciudadanía demanda transitar hacia una nueva etapa que garantice que el poder esté distribuido, regulado, limitado y controlado además de que sea accesible, predecible y eficaz.

El doctor *Jorge Carpizo*, en su momento, precisó que no obstante la longevidad de nuestra Carta Magna, esta ha sufrido variaciones que se han adaptado a la evolución de la modernidad; sin embargo, algunas reformas, se pueden acusar de superfluas; ya que durante años, legisladores de un solo partido las propusieron en atención a las iniciativas enviadas por el titular del ejecutivo en turno sin que a partir de dichas iniciativas se iniciara un debate nacional sobre la conveniencia de las reformas propuestas.<sup>79</sup>

El doctor *Diego Valadez* sostuvo que la distribución del poder significa adjudicar niveles razonables de facultades entre los órganos de poder para que ninguno de ellos tenga escasas posibilidades, ni tan inútiles ni tan abundantes, que resulten opresivas. La regulación consiste en que el poder se ajuste a un patrón de racionalidad. Es necesaria la creación de una nueva constitucionalidad que perdure, y que se fije el texto constitucional, no como un documento inmutable,

---

<sup>79</sup> Cfr.- Periódico Excélsior / 3 de Febrero de 1999/ Pg. 4

pero si que sirva de referente a la acción cotidiana de los ciudadanos. Nadie puede exigir derechos que desconoce ni hacer cumplir obligaciones fluctuantes.<sup>80</sup>

De acuerdo a la trayectoria constitucional, el poder más débil de los tres, fue el Poder Judicial, tanto en el aspecto económico como en el material, y esto ha sido una seria equivocación que apenas se comienza a enmendar con la autonomía, respetabilidad y libertad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

Tanto una nueva constitución, como una reforma constitucional parcial no pueden llevarse a cabo por medios legislativos ordinarios; siendo que la actual Carta Magna prevé su propia reforma mediante el denominado constituyente permanente. El proceso de reforma constitucional está previsto en el artículo 135 constitucional, cuyo texto a la letra dice:

*“La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.*

---

<sup>80</sup> Cfr.- Periódico Excélsior Op. Cit. Pg. 4.

*El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas..”*

Para que las Cámaras estén en posibilidad de conocer sobre la iniciativa de reforma constitucional requieren de un quórum que constituya más de la mitad del número total de sus miembros; acto seguido, tiene lugar la discusión, primero en la Cámara en que se hubiese presentado la iniciativa, se da la votación y se pasa a la Cámara revisora para que se realicen los actos anteriormente citados.

Posteriormente se necesitará de la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los estados que conforman la federación<sup>81</sup>, lo que se traduce lisa y llanamente en 16 estados, sin que de forma alguna cuente la asamblea legislativa del Distrito Federal, en virtud de no representar a un estado.

La participación de las entidades federativas en la reforma constitucional garantiza la persistencia del Estado Federal, asegura la existencia de los estados miembros, así como sus competencias en virtud de que solo mediante la revisión de la Carta Magna se puede alterar dicho status. Si la reforma se pudiese realizar sin la

---

<sup>81</sup> Gámiz Parral comenta que los diversos tratadistas coinciden en que las Legislaturas Locales no pueden modificar la resolución tomada por el Congreso de la Unión relativa a las reformas constitucionales, sino que en todo caso solo pueden aprobarlas o desaprobarlas. Incluso para que las Legislaturas estatales puedan emitir su aprobación o su negativa, la Carta Magna no les fija un plazo para ello, por lo que en la práctica, cuando se cuenta con la mayoría de las aprobaciones de los Congresos, se procede de inmediato a hacer la declaración de que han quedado aprobadas las reformas constitucionales. Cfr.- **GÁMIZ PARRAL**, Máximo N. “Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas”, UNAM. México; 1990. P. 266.

participación de las entidades federativas, la autonomía de estas quedaría a merced de la autoridad que tuviera la competencia para realizar la reforma.<sup>82</sup>

Para lograr una reforma constitucional ante nuestra actual realidad política es una labor titánica dada la intervención de tantos órganos político -constitucionales. Pero sobre todo, la división del Congreso General de la República y las legislaturas de los Estados entre miembros de diversos partidos políticos. Lograr consensos en la actual composición política de las instituciones democráticas de nuestro país es una labor compleja, pero cuando la propuesta es lisa y llana y carece de intereses partidarios, es probable que los demás actores políticos se convenzan de los beneficios que habrá de traer aparejada.

Es necesario que las reformas que se vayan generando a la Constitución Política que actualmente nos rige, tenga como finalidad que el Poder Judicial de la Federación, tenga una plena división en cuanto a sus actividades meramente administrativas y que competan al Consejo de la Judicatura Federal, y las judiciales propiamente dichas, las cuales corresponden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y así este último se profile como un verdadero Tribunal Constitucional, por lo que con esta finalidad, es el antecedente directo que dieron lugar a la transformación del Poder Judicial de la Federación dada en la reforma

---

<sup>82</sup> Gámiz Parral considera que de esa forma el constituyente le otorgó a las Legislaturas estatales un medio eficaz para impedir la reducción de la participación de los estados en asuntos Federales, así como evitar el aumento indiscriminado de las prerrogativas del gobierno Federal en detrimento de las entidades federativas.

Cfr.- **GÁMIZ PARRAL**, Máximo N. "Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas.- Op. Cit. P. 266.

de 1994, de donde resulto la organización competencial y estructura actual, de los órganos que integran al citado Poder Judicial, siendo un continuo avance en cuanto a su perfeccionamiento para el mejor funcionamiento e integración de su estructura.

La reforma de 1994, se erigió con la finalidad de fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación, consolidando a la Suprema Corte de justicia de la Nación, como el máximo órgano garante de nuestra Constitución, ocupándose en los asuntos de mayor relevancia y trascendencia para el ordenamiento jurídico mexicano; así como a la nueva estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, en cuanto a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, si bien existen ventajas respecto de la doble presidencia que adopta el Presidente de la Suprema Corte y a la vez del Consejo de la Judicatura Federal; sin embargo, también existe conflicto con tal hecho, en el momento en que se da el punto de encuentro entre las funciones de ambos cargos, como lo señala el maestro Mario Melgar Adalid, en que las decisiones del CJF son definitivas e inatacables, excepto las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte únicamente para verificar que se hayan efectuado conforme a la ley.

Si bien somete a la revisión de la Corte, sobre aspectos de legalidad de las resoluciones dadas por el Consejo de la Judicatura, da lugar a que el presidente

de ambos órganos, se encuentre ante el problema de revisar sus propias determinaciones, en las que el mismo participó, que como ya se dijo, es ilógico y por consecuencia no es factible su participación para tal acto de revisión, ya que no puede actuar al mismo tiempo como revisor de un acto en el que participó previamente; y para el caso de decidir participar en uno de los dos órganos, tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión, lo que puede provocar incertidumbre; y si decide no participar en las designaciones, adscripciones o remociones estaría incumpliendo con su responsabilidad, es por tanto que en el presente trabajo, se propone la reforma al artículo 100 Constitucional, con la finalidad de buscar la solución al conflicto de un encuentro de facultades entre el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como órgano de revisión y el Consejo de la Judicatura Federal, como órgano de decisión.

**Artículo 100.** El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente; **cuatro** Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

**El Presidente del Consejo será electo por el Pleno de entre sus miembros, en escrutinio secreto, cada dos años.**

**En la última sesión del Pleno que corresponda al período señalado en el párrafo que antecede, se realizará una nueva elección de Presidente, quien iniciara sus funciones a partir de la siguiente sesión a la de su elección.**

Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se

hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

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

Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

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

De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

## CONCLUSIONES.

1.- Con las reformas del 31 de diciembre de 1994, se estableció de una nueva composición y estructura respecto de la Suprema Corte de Justicia, quitándole al Pleno actividades meramente administrativas, para que efectuó las funciones jurisdiccionales que le corresponden, es decir, se libera de acciones que no tienen como finalidad la de Juzgar, y evitando con esto, que distraiga su actuar, sobre actividades que lleva acabo un órgano como es el Consejo de la Judicatura.

2.- El Consejo de la Judicatura Federal es el órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de los empleados del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; asimismo velará por la autonomía de los órganos encargados de impartir justicia a nivel Federal, así como por la independencia e imparcialidad de los mismos.

3.- Las funciones que le han sido encomendadas al Consejo de la Judicatura, es la de nombrar, remover, ratificar a los Jueces o Magistrados, y tales disposiciones se encuentran establecidas en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que entre diversas fracciones señala:

*“Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal: (...)*

*VII. Hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción;...”*

4.- El Consejo de la Judicatura Federal establecerá las bases para la adscripción de magistrados de circuito o jueces de distrito, cuando haya varias plazas vacantes, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el acuerdo respectivo, los siguientes elementos establecidos en el artículo 119 de la propia Ley Orgánica:

*“I. La calificación obtenida en el concurso de oposición;*

*II. Los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura;*

*III. La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional;*

*IV. En su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación, y*

*V. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.”*

5.- Para que sea procedente la ratificación de Juez o Magistrado, no sólo se requiere que haya dado cumplimiento o haya concluido el periodo que corresponde a su encargo, ya que no es obligatorio cubrir ese requisito, para que con sólo esto, se deba ratificar a un juzgador, ya que debe tomarse en cuenta la trayectoria y desempeño ejercido durante su función.

6.- Las decisiones del CJF son definitivas e inatacables, excepto las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las

cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte únicamente para verificar que se hayan efectuado conforme a la ley.

7.- Si bien produce certidumbre en las designaciones del Consejo y las somete a la revisión de la Corte, sobre aspectos de legalidad, genera para el presidente el problema de participar en los recursos de revisión, lo cual resulta ilógico pues no puede actuar al mismo tiempo como revisor de un acto en el que participó previamente (designación, adscripción o remoción); si por el contrario opta por uno de los dos órganos, tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión, lo que puede provocar incertidumbre; y si decide no participar en las designaciones, adscripciones o remociones estaría incumpliendo con su responsabilidad.

8.- El Consejo de la Judicatura Federal, debe contar con independencia judicial, en virtud de la cual tengan la posibilidad de resolver sobre las cuestiones que le han sido encomendadas, con la única limitante que será la ley y su conciencia, y así estar en posibilidad de imponer sus decisiones conforme su propia interpretación de los hechos y el derecho aplicable, respecto a la adscripción, ratificación y remoción de los jueces y magistrados, que le sean sometidos a su juicio, además de la autonomía técnica y de gestión con la que actualmente cuentan.

9.- Es necesario que el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, sea designado por sus miembros en Pleno, conservando con ello la autonomía interna, designación que se llevara acabo a través de escrutinio secreto, y con un resultado de mayoría de votos, para que el Presidente realice sus funciones en un período de dos años, y en la última sesión del Pleno que corresponda al período señalado anteriormente, se realizará una nueva elección de Presidente, quien iniciara sus funciones a partir de la siguiente sesión a la de su elección.

## BIBLIOGRAFÍA

**ABENDROTH**, Wolfgang y **LENG**, Kart, “Introducción a la ciencia política”, Editorial anagrama. España; 1971.

**ACOSTA ROMERO**, Miguel, “Teoría general del derecho administrativo, primer curso”, 15ª edición, Porrúa, México, 2000.

**ÁLVAREZ, CÁRDENAS**, Alejandro, “El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura federal”, Porrúa, México; 2001.

**ARTEAGA NAVA**, Elisur, “Derecho Constitucional”, Oxford University Press. Harla, México; 1998.

**ARTEAGA NAVA**, Elisur, “La controversia Constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte”, 3ª edición. Editorial Monte Alto. México; 1997.

**BATIZ VAZQUEZ**, Bernardo, “ Teoría del derecho parlamentario”, Oxford University Press, México; 1999.

**BERLIN VALENZUELA** Francisco, “Diccionario universal de términos parlamentarios” 2ª edición, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México; 1998.

**BISCARETTI DI RUFFIA**, Paolo. “Derecho constitucional.” 3ª edición, Editorial Tecnos, Traducida por Pablo Lucas Verdú, España, 1987.

**BLASCO SEGURA**, Benjamín, “Derecho Procesal Laboral”, Libros Pórtico. España; 1979.

**BOBBIO**, Norberto, “Diccionario de política”, 10ª edición, Tomo, I-Z, editorial siglo XXI, México; 1997.

**BURGOA ORIHUELA**, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano” 14ª edición, Porrúa, México, 2001.

**BURGOA ORIHUELA**, Ignacio. “Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo.” 6ª edición, Porrúa, México, 2000.

**CABANELLAS**, Guillermo. *Diccionario de Derecho Usual*. Edit. VIRACOCHA, S.A. Buenos Aires. 1953, Tomo I.

**CABANELLAS**, Guillermo, “Diccionario de derecho usual”, 7ª edición. Tomo II E-M, Editorial Heliasta, S. de R. L. Argentina; 1972.

***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada***. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Editorial Porrúa, S.A. Décimo Primera edición. 1997.

**CARBONELL**, Miguel (coordinador) “Diccionario de derecho constitucional”, Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM y Porrúa, México; 2002.

**CARBONELL**, Miguel y Susana Thalía **PEDROZA DE LA LLAVE** (coordinadores).- Elementos de técnica legislativa”, UNAM. México; 2000.

**CÁRDENAS GRACIA**, Jaime F. “Una Constitución para la Democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional”, UNAM, México; 2000.

**CARPIZO**, Jorge y **CARBONEL**, Miguel. “Derecho Constitucional” Porrúa- UNAM, México, 2003.

**CARRANCO ZUÑIGA**, Joel. "Poder Judicial" Edit. Porrúa, S.A. Ed. 1ª, México, 2000.

**CARRÉ DE MALBERG**, R. " Teoría general del Estado", 2ª. Edición, Fondo de Cultura Económica y UNAM, México; 1998.

**CHEVALIER**, Jacques, "*Los grandes textos políticos. Desde Maquiavelo hasta nuestros días*", Editorial Aguilar. España; 1974.

**COSCULLUELA MONTANER**, Luis, " Manual de derecho administrativo", Tomo I, Civitas, Madrid España; 1992.

**COSSÍO, DÍAZ**, José Ramón. "Jurisdicción federal y carrera judicial en México" UNAM, México, 1996.

**COUTURE**, Eduardo, "Fundamentos de Derecho Procesal Civil", ediciones Depalma, Argentina; 1990.

**DE LA MADRID HURTADO**, Miguel. "*El ejercicio de las facultades presidenciales.*" Porrúa- UNAM, México, 1998.

**DELEUZE** Gilles y **GUATTARI** Félix, "*¿Qué es la Filosofía?*" Traducido por Thomas Kauf. Editorial Anagrama, España, 1993.

*Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.* Madrid. Edit. Espasa-Calpe, 1970.

**DUVERGER**, Maurice, "Sociología de la política, elementos de ciencia política", Editorial Ariel, España; 1983.

**DUVERGER**, Maurice, “*La Instituciones políticas y derecho constitucional*”, 6ta. Edición. Editorial Ariel, España 1982.

**DUVERGER**, Maurice, “Métodos de las ciencia sociales”, Editorial Ariel. España; 1983.

**EMMERICH**, Gustavo Ernesto, “Metodología de la ciencia política”, Universidad Autónoma Metropolitana. México; 1997.

**FIX FIERRO**, Héctor, “Transiciones y diseños institucionales”, UNAM, México; 2000.

**FIX ZAMUDIO**, Héctor, “Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”, 2ª edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México; 1998.

**FIX ZAMUDIO**, Héctor y **VALENCIA CARMONA**, Salvador, “Derecho constitucional mexicano y comparado”, 3ª edición, Porrúa, México; 2003.

**FIX-ZAMUDIO**, Héctor y **FIX-FIERRO**, Héctor. *Cuadernos para la reforma de la Justicia*, Número 3, El Consejo de la Judicatura, México. UNAM. 1996.

**FLORES GARCÍA**, Fernando, “*Ensayos jurídicos*”, UNAM, México; 1998.

**FRAGA**, Gabino, “Derecho administrativo”, 38ª edición. Porrúa. México; 1998.

**FUERTES**, Mercedes, “ El proyecto de ley de autonomía del Banco de España”, Revista de derecho bancario y bursátil, No. 51, Año XII, Madrid, Julio – Septiembre de 1993.

**GAMAS TORRUCO**, José. “Derecho constitucional Mexicano”, Porrúa-UNAM, México, 2001.

**GHERSI**, Carlos Alberto, “Responsabilidad Profesional I”, Editorial Astrea. Argentina; 1995.

**GONZÁLEZ GRANDA**, Piedad, “*Independencia del juez y control de su actividad*”, Editorial tirant lo blanch. España; 1993.

**GONZÁLEZ OROPEZA**, Manuel, “*El presidencialismo.*” UNAM, México, 1986.

**GUERRERO OROZCO**, Omar. *La Secretaria de Justicia y el Estado de Derecho en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996.

**Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM**, “Diccionario Jurídico Mexicano”, Tomo P-Z. 9ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México; 1996.

**MANTECÓN VÁZQUEZ**, Carmen. “*Cronología del Poder Ejecutivo mexicano, sus gabinetes y principales documentos políticos (1813-1911).*”, FCPYS, UNAM, Serie: Estudios, Cuaderno No. 1, México, 1988.

**MANZELLA**, Andrea, “El Parlamento”, Instituto de Investigaciones legislativas, serie estudios Parlamentarios, México; 1987.

**MELGAR ADALID**, Mario, “El Consejo de la Judicatura Federal”, 4ª edición, Porrúa, México; 2000.

**MORA DONATO**, Cecilia Judith, “Principales procedimientos parlamentarios”, LVIII Legislatura, México; 2001.

**MORENO CARAVILLA**, Jaime. “Grandes desafíos del Consejo de la Judicatura Federal”, Revista Mexicana de Procuración de Justicia. Vol. 1. No. 3 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa. México, Octubre de 1996.

**MORENO RAMIREZ**, Ileana, Los Órganos Constitucionales Autónomos en el Ordenamiento Jurídico Mexicano”, Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 2005.

**OVALLE FAVELA**, José. “La Independencia Judicial en el Derecho Mexicano” Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. Año XVII, Número 49, Enero – Abril de 1984.

**PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO**, Bernardo, “Representación, Poder y Mandato”, 4ª edición. Porrúa. México; 1989.

**RIVAS MONROY**, Pedro, “ Los órganos autónomos. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 4ª. Época, No. 2, México Diciembre de 2005.

**RODRÍGUEZ AGUILERA**, Cesáreo, “*El poder judicial en la Constitución*”, Editorial Bosch. España; 1980.

**SAINZ MORENO**, Fernando y Juan Carlos **DA SILVA OCHOA**, “La calidad de las leyes”, Ed. Eusko Legebiltzarra Parlamento Vasco, 1989.

**SALAZAR ABAROA**, Enrique Armando, “órganos constitucionales autónomos”  
Revista Lex difusión y análisis ,Tercera Época, Año IV, No. 39, Septiembre México  
1998.

**SÁNCHEZ GÓMEZ**, Narciso. “Segundo Curso de Derecho Administrativo.” 2ª  
edición, Porrúa, México, 2002,

**SARTORI GIOVANNI** “Ingeniería Constitucional Comparada” Fondo de Cultura  
Económica, México; 1999.

**SERRA ROJAS**, Andrés, “Ciencia política. La proyección actual de la teoría  
general del Estado”, 17ª edición. Porrúa. México; 2000.

Senado, Voz, **RIVERA ALVELÁIZ**, Francisco, “*Diccionario de términos  
parlamentarios*”, 2ª edición, Miguel Ángel Porrúa, grupo editorial y Cámara de  
Diputados, México; 1998.

**SOBERANES FERNÁNDEZ**, José Luis. “Reformas al Poder judicial.” Coordinador:  
Mario Melgar Adalid, UNAM, México, 1995.

**STRASSER**, Carlos, “Filosofía de la ciencia política y social”, Abeledo-Perrot.  
Argentina; 1986.

**VALADÉS**, Diego. “Los consejos de la judicatura: desarrollo institucional y cambio  
cultural. Derecho constitucional.” Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM,  
México, 2002.

**VALENCIA CARMONA**, Salvador, “Derecho constitucional mexicano a fin de  
siglo”, Editorial Porrúa y UNAM. México; 1995.

**ZEDILLO PONCE DE LEÓN**, Ernesto. Iniciativa del Presidente de la República para las Reformas Constitucionales del Poder Judicial, 2ª Época, Año IV , Número 32, Enero Febrero 1995.

### **LEGISLACIÓN**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Amparo
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos

### **HEMEROGRAFICA.**

El Universal, 4 de enero del 2007.

Periódico Excélsior / 3 de Febrero de 1999/

Revista de la facultad de derecho de México. Tomo XIV. Nums. 199 y 200.  
Enero-abril de 1995.

<http://www.senado.gob.mx>

JOAQUÍN, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Estriche, 1851, <http://www.biblioijuridica.org/libros/1/364/gpdf>, 27 de abril de 2008. 14:09 hrs.