



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**INEFICACIA DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA FEDERAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

VICTOR MANUEL MARTINEZ ROMANO



DIRECTOR DE TESIS:

LIC. MARCELA SOSA Y AVILA ZABRE

MEXICO, D. F.

2002



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.

A mi madre, la señora Adelina Martínez Romano:
Dándote gracias por todo tu amor, ternura,
paciencia, confianza y apoyo que siempre me has
dado incondicionalmente; con eterna admiración
por tu valor, honradez, entereza y calidad
humana. Te adoro "boti"!

A mi padrino el Licenciado Carlos Sodi Serret:
Quien como un padre se ha preocupado por mi, y
que con su trayectoria y profesionalismo me ha
dado el mejor de los ejemplos para ser un hombre
de bien en la vida. A Usted le debo lo que soy
hasta ahora. Gracias por todo!

A mi madrina Lic. María del Pilar Patiño Díaz de
Sodi: De quien siempre he recibido la ternura, la
comprensión y el amor de una madre.

A la memoria de Carlos Sodi Patiño: Siempre
estarás en los corazones de quienes te adoramos.

Al Lic. Jorge Alejandro Sodi Patiño: Con la
admiración y cariño de alguien que te quiere
como un hermano.

Al Licenciado Rodolfo Salazar Fierro: Gracias por
sus consejos, apoyo y enseñanzas; gracias por ser
mi "amigo".

A todos los que por alguna razón me aprecian y
creen en mi. Gracias!

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
I. EL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DICIEMBRE DE 1994.....	1
1.1.- Integración y Funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes de la reforma constitucional de diciembre de 1994.....	7
1.2.- La Reforma Constitucional de diciembre de 1994.....	17
1.3.- Conformación del Poder Judicial Federal posterior a la reforma.....	21
1.3.1.- La Nueva Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	22
1.3.2.- Instauration del Consejo de la Judicatura Federal.....	41
II. ETIMOLOGIA, ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y DERECHO COMPARADO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.....	45
2.1.- Etimología del concepto.....	45
2.2.- Antecedentes históricos más importantes y Derecho comparado.....	49
2.2.1.- Roma.....	54
2.2.2.- España.....	55
2.2.3.- Francia.....	61
2.2.4.- Italia.....	67

2.2.5.- Portugal.....	72
2.3.- América Latina.....	77
2.3.1.- Colombia.....	79
2.3.2.- Venezuela.....	85
2.3.3.- Perú.....	88
2.3.4.- Argentina.....	99
2.4.- Introducción en México del Consejo de la Judicatura.....	105
2.4.1.- Tribunal Superior de Justicia del Estado de Sinaloa.....	106
2.4.2.- Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila.....	108
2.4.3.- El Consejo de la Judicatura Federal.....	110
III. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL; CONSIDERACIONES ACERCA DE LA INSTITUCIÓN.....	113
3.1.- Naturaleza Jurídica.....	116
3.2.- Integración.....	121
3.3.- Atribuciones.....	124
3.4.- Funcionamiento.....	133
3.5.- El Secretariado Ejecutivo.....	141
3.6.- Órganos Auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal.....	147
3.6.1.- Unidad de la Defensoría de Oficio del Fuero Federal.....	148

3.6.2.- Instituto de la Judicatura.....	149
3.6.3.- Visitaduría Judicial.....	151
3.6.4.- Contraloría.....	154
IV. INEFICACIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.....	166
4.1.- Delimitación del problema.....	166
4.2.- Independencia Judicial y División de Poderes.....	170
4.3.- Argumentos a favor y en contra del Consejo de la Judicatura.....	183
4.4.- Afectación al principio de división de poderes.....	190
4.5.- Ineficacia del Consejo de la Judicatura Mexicano.....	194
CONCLUSIONES.....	201

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

El Consejo de la Judicatura Federal tiene su origen en la iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión, mismas que se aprobaron el 31 de diciembre de 1994.

Esa reforma tuvo el propósito de avanzar en la consolidación del Poder Judicial de la Federación, mediante el fortalecimiento de sus atribuciones constitucionales, así como de la autonomía de sus órganos e independencia de sus jueces y magistrados, a efecto de incrementar la eficacia de sus funciones.

Como resultado de este proceso se instauró el Consejo de la Judicatura Federal, que se instaló el 2 de febrero de 1995.

Con base en dichas reformas a la Constitución General de la República, el Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral, así como también determina la división y competencia territorial y, en su caso, la especialización por materia de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los juzgados de Distrito.

Lamentablemente, con la instauración e instalación del Consejo de la Judicatura Federal no se ha resuelto el problema de la mala impartición de justicia en México, pues lejos de avanzar, lo que realmente se ha presentado es la ineficacia de dicho órgano misma que se presenta desde su origen, así como en su funcionamiento. Sirva pues, el presente trabajo para comprender en parte las causas de la ineficacia del Consejo de la Judicatura Federal y las probables soluciones para garantizar la independencia judicial.

CAPITULO PRIMERO.

EL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DICIEMBRE DE 1994.

El presente capítulo tiene como punto central de su análisis la reestructuración del Poder Judicial mexicano a través de la reforma de 31 de diciembre de 1994, por virtud de la cual se crea el Consejo de la Judicatura Federal. Sin embargo, para poder iniciar el análisis y crítica del citado Consejo, es necesario conocer aunque sea de manera superficial los aspectos más relevantes respecto a la integración y funcionamiento del Poder Judicial anterior a la reforma indicada, ya que como es sabido dicho poder fue el objeto principal de la misma, a grado tal que sufrió una modificación sustancial respecto de su composición orgánica y funcional, y en específico con la creación de una nueva institución denominada "El Consejo de la Judicatura".

Con base en esos elementos se determinará que tanto sirvió la reforma judicial para engrandecer sus atribuciones, y fortalecer su actividad y estructura, así como que tanto sirvió para garantizar una real y verdadera independencia y autonomía respecto de los demás poderes de la unión.

Para que una reforma constitucional tenga perspectivas de éxito en su aplicación tendiente a regular la vida del hombre en sociedad, es necesario que se haga con una idea clara de los objetivos que se persiguen para después valorar si es que esas reformas son las adecuadas de acuerdo al momento histórico, político, necesidades, costumbres y tradiciones jurídicas positivas del país, basadas en la justicia y procurando la conservación del estado de derecho. Desgraciadamente en México ha sucedido lo contrario en la mayoría de las ocasiones, toda vez que al promulgar las reformas a las leyes vigentes en la República, los poderes de la unión participantes en dicho proceso legislativo rara vez toman en consideración los aspectos indicados, lo que arroja como resultado que el Derecho positivo no concuerde con la realidad social y política de nuestro país, con el consecuente daño a las estructuras e instituciones, y destruyendo la esencia de ese ideal de justicia, modificándose de manera negativa el Estado de Derecho.

La celeridad con la que se dio la reforma judicial de 31 de diciembre de 1994, tiene mucho que ver con la afectación clara y manifiesta al principio conocido como División de Poderes, situación que no fue posible preservar dada

la manera en que se estructuró dicha reforma, en la que jamás se tomó el parecer de especialistas, Colegios, Asociaciones, Universidades etc., y mucho menos se discutió en las Cámaras legislativas, dando como resultado la aprobación al vapor de dichas disposiciones, y el desconocimiento de uno de los poderes de la unión que es el Judicial, que a raíz de esa reforma fue desmantelado de una manera por demás ilegal.

Es necesario aclarar que el término División de Poderes es incorrecto, ya que el poder es solamente uno, el cual se integra por el cúmulo de atribuciones y facultades que se ejercen por el Estado haciendo uso de la soberanía, y en consecuencia *"...se debería hablar de división de funciones y no tanto de la división o partición del poder, pues se trata de un concepto unitario y lo ejerce el Estado en su conjunto. Por ello, más que de división, el término adecuado es la unidad del poder y su sentido unitario..."*¹

A reserva de ampliar estos conceptos en un capítulo posterior, mencionaremos que la División de Poder o de funciones *"Constituye una de las decisiones políticas fundamentales a que hacía alusión Carlos Schmidt, y es uno de los dogmas*

¹ MELGAR ADALID, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". México. Editorial Porrúa, S.A., 1997, pag. 2.

*del derecho constitucional mexicano y en general del constitucionalismo moderno...*², lo anterior encaminado a obtener un Estado de Derecho basado en la Democracia de sus principios e instituciones.

Como lo hemos sostenido el poder es unitario, sin embargo el mismo no debe de concentrarse en un individuo u órgano de gobierno, porque en ese caso tendríamos como resultado la aparición del absolutismo, y por ello deben existir dentro del mismo poder límites que permitan ejercitarlo con autoridad y legitimidad, para que éste sea reconocido por todos aquellos sobre quienes recaen los actos del ejercicio de poder, situación que se logra mediante la división del mismo, la cual debe contemplar más el aspecto funcional; solamente en ese caso se originaría el ambiente para que cada uno de los órganos integrantes del poder del Estado actúen de manera coordinada, garantizando a la sociedad el respeto del Estado de Derecho.

Desgraciadamente en la realidad mexicana no se aplican esos conceptos dado el desequilibrio imperante respecto de la división e injerencia de unos poderes de la unión sobre otros, y sobretodo por el arraigado sistema

² MELGAR ADALID, Mario. (Coordinador). "El consejo de la Judicatura Federal y la División de Poderes". Reformas al Poder Judicial, México. U.N.A.M., 1995, pág. 119.

presidencialista en que vivimos y que ha sido alimentado desde hace varias decenas de años. Como consecuencia de ello, se ha hecho a un lado la razón por la cual dicho Poder Judicial fue creado, como una estructura cuya finalidad se encaminó a mantener el equilibrio entre los excesos y defectos del Poder Ejecutivo y Legislativo; de ahí que se haga necesario el afianzamiento y robustecimiento del mismo, para que de esa manera esté en aptitud de cumplir con las funciones para las que fue instituido.

El Poder Judicial Federal para estar como ahora lo conocemos tuvo que sufrir varios cambios que fueron disminuyendo su independencia y autonomía, con lo que se dio algo más grave que fue la afectación en la impartición y administración de justicia, y poco a poco lo convirtió en un sector olvidado de los gobiernos en turno, y aunque existieron algunos ministros, magistrados y jueces que procuraron dar un poco de estabilidad y eficiencia a este poder, sus esfuerzos fueron mínimos e infructuosos puesto que los vicios y deficiencias los sobrepasaron.

Los vicios de varios años dieron como resultado rezago, ausencia de carrera judicial, falta de un verdadero sistema de selección y nombramiento de

jueces, logrando que el Poder Judicial se convirtiera en una oficina administrativa con clara dependencia y subordinación hacia el Poder Ejecutivo, circunstancia que se advierte desde la manera de realizar el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual era hecho por el Presidente de la República, a su arbitrio personal dejando de lado si la persona designada contaba con carrera judicial o méritos de otra índole para ocupar el cargo; esos nombramientos obedecían a cuestiones de índole político, así como de favoritismo por amistad o compromisos adquiridos, y en el peor de los casos la Corte era usada como congeladora y "banca" de políticos; o como escalón de otros tantos para ser designados a ocupar otros cargos de importancia en lo futuro.

Los intentos para reformar y cambiar el Poder Judicial, y hacerlo más eficiente no han sido sustanciales, ya que se han abstenido de atacar de raíz los problemas que afronta el sistema judicial mexicano, tales como que se dicten con frecuencia actos inconstitucionales, la falta de un sistema de justicia pronta y expedita, respeto a las garantías individuales de debido proceso, audiencia y fundamentación y motivación, corrupción interna, falta de control disciplinario eficaz, falta de capacidad, sensibilidad, sentido común y ética de la mayoría de los

que imparten la justicia en todos los niveles, sobreprotección al incumplido, etc., que al final de cuentas han desaparecido de hecho al poder judicial, creando la atmósfera idónea para que nuestro país se convierta en paraíso de defraudadores e incumplidos, todo ello basado en la cultura de la irresponsabilidad fomentada por el propio gobierno.

1.1.- Integración y Funcionamiento de La Suprema Corte de Justicia de la Nación antes de la reforma constitucional de diciembre de 1994.

Siguiendo al investigador **JOSE LUIS SOBERANES**, que nos precisa que *“La Constitución de 1917 dispuso en su artículo 94 que la Suprema Corte de Justicia se integraría con 11 ministros y que funcionaría únicamente en Pleno. Por reformas de 10 de agosto de 1928 aumento la planta de ministros a 16 y se dispuso que trabajaran en Pleno o en Salas, creándose tres de éstas en materia administrativa, civil y penal con 5 ministros cada una ya que el Presidente no integraba sala. Posteriormente, el 15 de diciembre de 1934, se agregaron 5 ministros y una Sala (en materia laboral). Así estuvieron las cosas hasta llegar a la reforma de 1951 que creó 5 plazas de ministros supernumerarios, mismos que suplirían las ausencias temporales de los numerarios y que integrarían provisionalmente una sala auxiliar.”*³

³ Citado por SALDIVAR HERNANDEZ, Claudia Jaqueline. “Análisis Acerca del Consejo de la Judicatura Federal Mexicano”. Tesis Profesional. México. Escuela Libre de Derecho, 1996. pag. 20.

Conforme al contenido del artículo 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 5 de enero de 1988, disposición vigente hasta antes de la expedición de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal de 19 de mayo de 1995, dicho poder se ejercía por:

“...I.- Por la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II.- Por los Tribunales Colegiados de Circuito;

III.- Por los Tribunales Unitarios de Circuito;

IV.- Por el Jurado Popular Federal; y

V.- Por los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás en que, por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la justicia federal.”⁴

En tales condiciones, y de acuerdo al contenido del artículo 2° de la Ley antes citada, tenemos que el número total de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación era de 26, de los cuales 21 eran numerarios y 5

⁴Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Capítulo I, Artículo 1°.

supernumerarios para suplir las ausencias de los numerarios, y su actuación se realizaba en pleno o en Salas.

Los 26 Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se distribuían en cinco Salas, sin que el Presidente integrara alguna de ellas, ya que solamente formaba parte del pleno que se componía de los 21 Ministro numerarios, de conformidad con el artículo 3º del ordenamiento en cita.

De conformidad con los artículos 24 y 25 las Salas integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocían de las siguientes materias: La Primera Sala Penal; la Segunda Sala Administrativa; la Tercera Sala Civil; la Cuarta Sala Laboral y la Sala Supernumeraria se convertía en Sala Auxiliar en caso actualizarse el supuesto contemplado por la fracción VI del artículo 12 de la misma Ley Orgánica, y sólo para conocer de los asuntos que el pleno determinara conforme a los artículos 24 a 27 de la propia ley.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme al antiguo artículo 6º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación contaba con otros "servidores públicos superiores de carácter judicial y administrativo" para

su funcionamiento interno, lo cual ha conservado pero como atribución conforme a lo dispuesto por la fracción XIV del artículo 11 de la nueva legislación.

Las atribuciones contenidas en el artículo 12, 30 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se referían a cuestiones de la Suprema Corte de Justicia actuando en pleno, y entre las más importantes se encontraba la de determinar el número, división en circuito, la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de circuito así como de los Juzgados de Distrito, y en sí todo el cúmulo de funciones administrativas y disciplinarias pasaron a ser atribuciones del nuevo organismo instituido como medida de solución al problema de la distracción de la Corte en aspectos jurisdiccionales por atender el gobierno, administración y disciplina del Poder Judicial de la Federación.

Respecto al nombramiento de ministros de la Suprema Corte, estos eran designados por el Presidente de la República Mexicana, sometándose dicho nombramiento a la aprobación de la Cámara de Senadores, siguiendo el procedimiento siguiente:

- a).- Nombramiento por parte del presidente de la República Mexicana.
- b).- Aprobación por parte de la Cámara de Senadores del término improrrogable de 10 días, pudiendo negarse a la aceptación del nombramiento.
- c).- En el caso de que la Cámara de Senadores no aprobara dos nombramientos sucesivos respecto de una misma vacante, el Presidente de la República haría un tercer nombramiento que surtiría efectos desde luego como provisional, que se sometería a su aprobación en el siguiente periodo de sesiones ordinarias de la Cámara indicada.
- d).- La Cámara dentro de los primeros 10 días de iniciado el período de sesiones indicado, debía aprobar o reprobar el nombramiento del Ministro provisional.
- e).- Si la Cámara aprobaba el nombramiento o nada resolvía al respecto, el Ministro provisional seguía con el carácter de definitivo.

f).- Si el nombramiento anterior no se aprobaba, el Presidente realizaba un nuevo nombramiento en los términos indicados en los números que anteceden.

En la realidad, el procedimiento era lo de menos puesto que en un sistema con claro predominio presidencialista en general todos los nombramientos realizados por el Presidente de la República se aprobaban por la Cámara de Senadores de manera casi inmediata.

Un aspecto de igual relevancia en la reforma judicial es el relativo a la inamovilidad de los Ministros de la Corte en el desempeño de sus funciones situación que se encuentra inspirada en el principio de independencia judicial, ya que de esa manera se pretendía garantizar que en el desempeño de las funciones de los Ministros no existiera presión de ninguna especie por parte de los otros poderes, por lo menos en lo que respecta a su estabilidad como funcionario; aunque de hecho existen muchas líneas a las cuales hay que sujetarse y compromisos políticos que hay que cumplir aún en el ejercicio de la función encomendada.

Por lo que se refiere a la designación de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, estos eran nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con base en los requisitos que señalaba la Ley Orgánica vigente, sin que ese cargo fuera de carácter inamovible, toda vez que la duración del mismo es de seis años, con posibilidad de ser reelectos o de ocupar cargos superiores, lo que se refleja como una inamovilidad de hecho.

En cuanto a las faltas y ausencias de los Ministros numerarios cuando estas eran temporales serían cubiertas por los Ministros supernumerarios, si la falta era de más de un mes, el Presidente de la República sometería el nombramiento de un Ministro provisional para la aprobación del Senado. Situación similar se presentaba cuando la falta se debía a defunción o cualquiera otra causa de separación definitiva del funcionario judicial, y mientras tanto el cargo era ocupado por el Ministro supernumerario.

El aspecto disciplinario del Poder Judicial de la Federación, le correspondía a la Suprema Corte de Justicia conforme a lo establecido por el artículo 12 de la Ley Orgánica vigente, precepto legal que la facultaba para vigilar

y sancionar la conducta y las faltas de los Jueces y Magistrados de Circuito, así como para designar alguno de sus miembros o a un Juez de Distrito o algún Magistrado de Circuito, para establecer comisiones especiales con el fin de averiguar la conducta de alguno o algunos de los miembros que integran el Poder Judicial, o la realización de un hecho que entrañara violaciones a las garantías individuales.

Conforme a lo establecido por los artículos 12 fracción XIII, 90 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Ministros supernumerarios de la Suprema Corte de Justicia estaban obligados a visitar periódicamente a los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito, así como a vigilar la conducta de sus miembros, recibir quejas que se formularan en contra de estos, así como otras atribuciones de carácter administrativo contempladas por la misma legislación y el reglamento correspondiente.

También es conveniente tocar el punto relativo a las funciones que la Constitución atribuye a los Tribunales de la Federación, y que son las siguientes: Resolver las controversias que se susciten en términos de los artículos 103 y 107

de la Constitución; conocer de los asuntos señalados en el Artículo 104 de la Constitución; dirimir competencias que se susciten entre los Tribunales de la Federación entre estos o entre los de un Estado y los de otro como lo señalaba el artículo 106 de la Constitución.

Además, conforme a lo ordenado por el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le correspondía conocer de las controversias que se suscitaban entre dos o más Estados de la República, entre uno o más Estados y el Distrito Federal, entre los Poderes de un mismo Estado y entre los órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más estados así como de aquellas en las que la Federación sea parte.

En síntesis lo anteriormente descrito era la forma orgánica y funcional en la que se encontraba estructurado el Poder Judicial de la Federación, sin embargo ese sistema en la práctica no resultó ser el más adecuado, dejando a un lado la verdadera importancia que tiene el Poder Judicial Federal, misma que radica en las funciones que le son encomendadas tales como el control de la

constitucionalidad y la legalidad de los actos de autoridades respecto de los gobernados.

La verdad de las cosas es que el resultado obtenido fue el abandono sistemático de la justicia, atraso, falta de recursos humanos, materiales, incompetencia, falta de sentido común, y corrupción, lo que ha convertido a nuestro sistema de justicia en un verdadero sistema de injusticia, y de ello no solamente tienen la culpa las autoridades, sino que mucha de esa responsabilidad es compartida con los mismos abogados del foro, Asociaciones y Colegios, que no actúan en favor del cambio, y no denuncian las faltas, carencias e injusticias del indicado sistema de justicia.

Por lo anterior, surgió la necesidad de plantear la reforma judicial de 1994; que si bien es cierto dicha reforma era indispensable, no estoy de acuerdo con la misma en cuanto a la celeridad y misterio con la que se manejó, situación que originó entre otras cosas, la aprobación de disposiciones carentes de toda lógica, así como la creación de organismos que en nada contribuirán a mejorar la impartición de justicia en México.

Reitero que en México era necesaria la reforma judicial, pero la solución no se encuentra en el hecho de reformar las leyes, y menos de hacerlo al vapor como sucedió en el mes de diciembre de 1994. Hay que crear una nueva conciencia en la sociedad de exigencia a las autoridades e instituciones, comprender que nadie nos hace una favor a los gobernados y que por ello no es incorrecto inconformarse con los actos de dichas autoridades, denunciar en todos los espacios posibles las tropelías e injusticias del Poder Judicial, tratándolo de hacer menos intocable y de esa manera obtener menor número de violaciones e injusticias en el ámbito jurisdiccional.

1.2.- La Reforma Constitucional de diciembre de 1994.

El 31 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por medio del cual se reformó la Constitución Federal en materia de Seguridad Pública, Procuración y Administración de Justicia, como resultado de las promesas de campaña electoral realizadas por el actual Presidente de la República ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON, expresando en la exposición de motivos de la propuesta, 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 las luchas históricas del pueblo de México.*¹⁵

La reforma buscó fortalecer al Poder Judicial, garantizando su independencia y autonomía de los demás poderes, y a la vez el equilibrio de los poderes de la Unión, otorgándole al propio poder judicial nuevas facultades sobretodo en lo relativo a las controversias constitucionales. El espíritu que dio origen a la reforma está plagado de buenas intenciones, ya que consideró el trasfondo socioeconómico del país, con infinidad de pobres, más de la mitad de ellos en pobreza extrema, y que por ello son el objeto principal de la injusticia social, cuya posibilidad de realización y superación se aleja cada día más, solamente que no tomó en cuenta que el reformar con la celeridad con las que se hizo en el mes de diciembre de 1994 no produce resultados positivos y nos arroja solamente la ineficacia de las instituciones implantadas, porque no hay que olvidar que nuestro sistema político no a dejado de tener un predominio presidencialista, y que en todos los poderes continúa la injerencia del Ejecutivo y cuya palabra es ley.

¹⁵ MELGAR ADALID, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". México. Editorial Porrúa, S.A., 1997, pag. 71.

La eficacia de la reforma constitucional y por ende de las instituciones creadas a través de la misma siempre serán objeto de crítica, puesto que jamás se realizó una consulta de mayor importancia y con más tiempo a los sectores involucrados en dicha reforma, tales como Universidades, Escuelas y Facultades de Derecho, Barra Mexicana de Abogados, Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, y hasta las Comisiones de Justicia del Senado de la República y la Cámara de Diputados, máxime cuando la reforma entraña el alterar la composición e integración política del Poder Judicial de la Federación; sin que sea válida esa precipitación con el argumento del propio decreto en su exposición de motivos de que fue para “...evitar la práctica de nombramientos a cargo de los ministros por razones personales, frente a un sistema de carrera judicial, sujeto a reglas objetivas, a la luz pública, con funcionarios designados por otros poderes...”⁶

Al respecto **SERGIO GARCIA RAMIREZ**, en artículo publicado en el diario Excelsior, de 22 de febrero de 1996 bajo el título “En el fondo está el uso del poder. Estado, Justicia y Etica”, indica que la reforma se llevó a cabo “...con una celeridad insólita, no se dió el tiempo para una consulta nacional, amplia, polémica. Los

⁶ Op. cit. pag. 73.

juzadores se recataron: no se escuchó su voz, pese a ser los destinatarios formales de este proceso; fueron por decirlo de alguna manera los grandes ausentes. Apenas transcurrieron diez días para que quedara sellada la suerte...⁷

Efectivamente, conforme a datos precisos tenemos que el día 5 de Diciembre de 1994 se presentó la iniciativa presidencial de reformas constitucionales a la Cámara de Senadores; y para el día 31 de Diciembre de 1994, dichas reformas ya estaban aprobadas e inclusive publicadas en Diario Oficial de la Federación, con modificaciones que incorporó el Senado; y con igual premura el 23 de enero de 1995 se publicó el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación por medio de las que sería reglamentado el Consejo de la Judicatura Federal, que le permitieron funcionar hasta que el 26 de mayo de 1995, se publicó la nueva Ley Orgánica de Poder Judicial Federal.

En el Decreto publicado el 31 de diciembre de 1994, se reformaron los artículos 21, 55, 73, 76, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados

⁷ GARCIA RAMIREZ, Sergio. "En el fondo está el uso del poder. Estado, Justicia y Ética". *Excelsior*, 26 de febrero de 1996.

Unidos Mexicanos⁸, y los aspectos más relevantes de esa reforma son los que se detallaran a continuación.

1.3.- Conformación del Poder Judicial Federal posterior a la reforma.

En lo que se refiere a la integración del Poder Judicial Federal, de conformidad al texto reformado del artículo 94 constitucional se integra por una Suprema Corte de Justicia de la Nación, por un Tribunal Electoral, por Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito, Juzgado de Distrito, así quedó con la reforma de 11 de junio de 1999.

En lo que respecta a la Administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, están a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

⁸ Decreto de 30 de diciembre de 1994, mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994.

1.3.1.- La nueva Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Respecto a la nueva composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existen como antecedentes diversos estudios e investigaciones dentro de las que figuran el elaborado por **INGRID BRENA SESMA**, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, quien rescató una propuesta de fines de los años sesentas formulada por el Senador **RODOLFO BRENA TORRES**, cuyo propósito era garantizar la eficacia del juicio de amparo para lograr una auténtica protección de los intereses jurídicos y las garantías constitucionales a favor de los habitantes del país. Dicha iniciativa planteaba el aumento del número de tribunales de circuito y juzgados de distrito, pero además planteaba la reducción del número de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y además proponía que el funcionamiento de dicha Corte debería ser siempre en Pleno, compuesta por once ministros, solución que se contemplaba desde el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824.⁹

Sobre el mismo particular **JOSE LUIS SOBERANES FERNANDEZ** señala "*Tradicionalmente, la Suprema Corte de Justicia de México estaba integrada por 11*

⁹ NIELGAR ADALID, Mario. Op. cit., p.p. 75-76.

ministros. Sin embargo, prácticamente desde su creación ese órgano operó como tribunal de casación. A medida que aumentaba la población y se complicaba la vida social; el rezago en ese mismo tribunal creció, lo cual obligó a aumentar la planta de ministros...¹⁰

La finalidad de reducir el número de Ministros de la Corte y regresar a la idea original adoptada por el constituyente de 1917, además de transmitir las funciones de gobierno, control y administración de los Tribunales de la Federación a diversos organismos, pretende la configuración de la Suprema Corte mexicana como un verdadero tribunal constitucional que conozca y decida sobre las disposiciones de la Constitución Federal.

Con miras a lograr una distribución de cargas y responsabilidades apropiadas para la impartición de justicia, se dió una redefinición cualitativa de la composición de la Suprema corte de Justicia de la Nación. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se redujeron de veintiséis a once y se introdujeron importantes atribuciones al máximo tribunal, para así convertirla en un tribunal netamente constitucional, y cuyas únicas funciones serían jurisdiccionales, suprimiendo las de carácter administrativo que según se pretextó,

¹⁰ SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. "La reforma Judicial de 1994". Crónica Legislativa. Año 5, número 1, mayo 1995, pag. 43.

eran causa del rezago y de la abulia y superficialidad con la que se revisaban los asuntos en la Corte.

Por otra parte, aún y cuando de un sólo golpe se destituyeron a los 26 Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, algunos defendieron esa medida, diciendo que no fue ilegal y que mucho menos desintegró el Poder Judicial Federal, argumentando que además de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ese poder se integra también por Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, y que los mismos en ningún momento dejaron de funcionar. Asimismo agregan que la última Comisión de Gobierno y Administración de la Corte ejerció las funciones de control y disciplina de los órganos jurisdiccionales y atendió los asuntos administrativos del Poder Judicial de la Federación, y ese cambio ocasionado por la reforma se apoyó en reglas transitorias emitidas por el Poder Legislativo hasta que aprobaron la designación de los nuevos Ministros de la Corte conforme al nuevo procedimiento.

Llamó la atención de la opinión pública, y de especialistas la manera indigna en que se desintegró el máximo tribunal de la República mexicana, puesto que de cualquier manera que lo pretendan justificar lo que se hizo con la reforma

judicial de 1994 fue que los poderes Ejecutivo y Legislativo dieron un golpe de estado al Poder Judicial, ya que no solamente fue la reducción en el número de ministros, sino que a aquellos que se encontraban en funciones los destituyeron de sus cargos, dejando acéfalo de un poder a todo el País.

Cabe decir que desde la reforma realizada a la legislación de amparo el 21 de diciembre de 1987 se pretendió que la Suprema Corte de Justicia se transformara en un Tribunal de Constitucionalidad, entendiendo dicha transformación como la única forma de preservar la ley fundamental de la República; se estimó que en cualquier sistema constitucional deben existir medios adecuados para proteger ese orden y equilibrio de las transgresiones que cometan los demás Poderes. Sin embargo la Corte conserva su calidad de tribunal de legalidad, o como muchos dicen de casación, derivados de la forma en que se estructuró la defensa de la Carta Magna en la legislación de amparo y en la propia constitución.

Una innovación que introdujo el Decreto publicado el 31 de diciembre de 1994, fue el procedimiento para la designación de los ministros, que conforme a lo dispuesto por el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos se hace partiendo de una terna propuesta por el Presidente de la República al Senado, para que previa comparecencia de los integrantes de la terna ante dicho poder, éste designe a la persona que ocupará la vacante existente.

La aprobación de la nominación se lleva a cabo mediante el voto de la mayoría de la Cámara de Senadores, o sea dos terceras partes, dentro de un plazo no mayor de 30 días. Si dentro del plazo señalado el Senado no designara a la persona que ocupará la vacante, se nombra a la persona que elija el Presidente de la República sujetándose a la terna presentada.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en caso de que la terna propuesta sea totalmente rechazada por el Senado de la República, se hará nueva proposición de terna por el Presidente, y si esta segunda terna también es rechazada, el cargo de ministro lo ocupará la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente.

En ambos casos el método de nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una clara contradicción a la

exposición de motivos de la reforma, la cual señaló que el ánimo de concretarla es para garantizar la independencia y autonomía del Poder Judicial, lo cual no acontece puesto que es clara la intervención del Ejecutivo en el ámbito del referido Poder Judicial, desde el momento en que la designación se hace en base a la terna que propone el Presidente, la que en el fondo puede estar integrada con base en las tradiciones políticas anteriores como lo son la amistad, pago de compromisos políticos, etc., o en el peor de los casos puede suceder que dentro de la terna se encuentren personas que no tengan ningún tipo de carrera judicial o que carezcan de experiencia jurídica, y que alguna de ellas sea la designada como Ministro de la Corte por gracia divina del Presidente de la República.

Por cuanto hace a los requisitos para desempeñarse como Ministro de la Suprema Corte de Justicia, el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía que para ser nombrado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se deberían cumplir los siguientes requisitos:

“Artículo 95.- Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia se necesita:

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

II.- No tener más de 65 años de edad ni menos de 35 al día de la elección.

III.- Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de 5 años, título profesional del abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello.

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la misma fama en el concepto público inhabilitara para el cargo cualquiera que haya sido la pena y,

V.- Haber residido en el país durante los últimos cinco años salvo en el caso de ausencia en el servicio de la República por un tiempo menor de 6 meses¹¹

La reforma judicial de 31 de diciembre de 1994, modificó el precepto señalado para dejarlo como se indica a continuación:

"Artículo 95.- Para ser electo como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

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

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994), Artículo 95.

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

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

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

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

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

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica¹⁴²

¹⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 95 (texto vigente).

De la comparativa de ambas disposiciones encontramos que las diferencias más relevantes son las siguientes:

a).- La edad mínima con la que debe contar el designado es de 35 años, dejando a un lado el límite máximo de los 65 años establecido en la Constitución antes de su reforma; considero que lo anterior es en cierto modo contraproducente, ya que podría originar que por compromisos políticos en un momento dado el Presidente proponga para ocupar el cargo de Ministro a personas mayores que ya no se encuentren en aptitudes para desempeñar dicho cargo, y que a la sombra del presidencialismo arraigado en que vivimos se apruebe esa designación, con lo que el único perdedor sería el gobernado que no recibirá la administración de justicia pronta y expedita a que tiene derecho conforme a lo que dispone el artículo 17 constitucional.

El aspecto relativo al límite superior de la edad requerida por el texto actual del artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al aspirante para el puesto vacante de Ministro de la Corte no es congruente con lo que se contempla en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que en sus artículos 106 y 108 fijan tanto a Jueces de Distrito como a

Magistrados de Circuito el retiro forzoso a la edad de setenta y cinco años, situación que no comprendemos su razón, cuando que para los Ministros de la Corte no existe límite superior de edad.

En otras palabras, podría darse el caso de que en algún día no muy lejano por razones de índole político se designe para el cargo de Ministro a un individuo de noventa y nueve años de edad, solamente por el hecho de que dicha persona represente toda una institución a nivel nacional, dejando de lado el aspecto de su disminución de capacidad intelectual por el simple transcurso del tiempo, todo ello en detrimento de los gobernados a los que impartiría justicia, y de cuyos impuestos se cubriría su sueldo. A mi juicio no se debió de haber suprimido el límite superior de la edad para ocupar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, considero que el mínimo de 35 años requerido por la Constitución para ser designado como Ministro de la Suprema Corte debería ser modificado para establecer una edad mayor, puesto que de acuerdo al nivel cultural y profesional de los habitantes de nuestro país, la madurez, ponderación, ecuanimidad y estabilidad no se alcanza a esa edad, máxime si consideramos la

mala calidad de la enseñanza profesional del sistema educativo nacional, lo que origina que el conocimiento, solidez personal, académica y profesional se adquiera con la experiencia y de manera autodidacta. Bajo ese contexto, desde mi punto de vista se debería requerir como edad mínima para ocupar un puesto tan importante la de 45 años por lo menos.

b).- Si bien es cierto que actualmente el requisito de que el aspirante para ocupar el puesto de Ministro deba contar al día de la designación con título de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello con una antigüedad mínima de 10 años, contrasta con la anterior disposición que solamente requería cinco años de antigüedad profesional, creo que sigue siendo muy poco tiempo para que un abogado adquiera los conocimientos y probidad necesarias para desempeñar la delicada función de impartir justicia, puesto que es poco probable que en ese tiempo se adquiera toda la experiencia en la práctica del derecho, y por ello considero que dicho requisito se debería ampliar a 15 o 20 años, lo cual además sería congruente con mi propuesta respecto del límite inferior de edad para ocupar el cargo de Ministro.

Creo que también se debería incluir como otro requisito el tener experiencia en el ámbito del litigio, ya sea como integrante de la judicatura o como abogado postulante, que permita por lo menos suponer que los aspirantes al cargo de Ministro conocen los Tribunales y el funcionamiento de la administración de justicia en nuestro país.

Otra cuestión que desde mi punto de vista se debería de tomar en consideración es la calidad de la educación profesional que poseen los aspirantes al cargo de Ministro de la Corte, puesto que en la actualidad existen infinidad de pseudo escuelas y pseudo universidades que imparten la carrera de Derecho, y de las que en ciertos casos egresan "abogados" con solamente tres años de estudio, y en muchas ocasiones sin elaborar una tesis profesional y sin sustentar el examen respectivo.

c).- La residencia en el país por parte del aspirante al cargo de Ministro respecto al día de la designación se reduce de 5 a 2 años, y aquí conviene hacer la mención de que en la actualidad debido a los avances en vías y medios de comunicación, la residencia o vecindad en el país no constituye un factor

determinante que influya a tal grado de desestimar toda la carrera, habilidades probidad, etcétera de una persona.

d).- Antes de la reforma judicial de 31 de diciembre de 1994, la Constitución prohibía expresamente que el aspirante al puesto de Ministro de la Corte hubiera ocupado el cargo de Secretario de Estado, jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe de gobierno del Distrito Federal, durante el año anterior al nombramiento. Dicha reforma creo que se debería extender a otros puestos a fin de contrarrestar la tradición presidencialista puesta en práctica en nuestro país de establecer a la Corte como la banca de funcionarios congelados o en receso.)

e).- Es necesario hacer un comentario especial al contenido del Artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece los requisitos de probidad y honorabilidad en su carrera judicial o profesional, con lo que se asegure la idoneidad en el cargo.

Por lo que se refiere a la duración del cargo de Ministro de la Corte, con la reforma pasó de inamovible a 15 años, suprimiéndose la edad de retiro forzoso que era de setenta años, lo cual definitivamente puede dar pie a que se merme la independencia del poder judicial en cuanto a la actuación de los Ministros, puesto que el carácter de inamovilidad era pilar de su autonomía, además de que dicha reforma de igual manera se contradice con lo establecido en los anteriormente mencionados artículos 106 y 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, puesto que dichos preceptos contemplan la inamovilidad de los Magistrados y Jueces de Distrito.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia dura en su encargo cuatro años sin posibilidad de reelección, pero con la reforma se le da la presidencia del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual desde mi punto de vista no es correcto puesto que en la práctica dicho Consejo no es independiente del Poder Judicial y su actuación no es legítima debido entre otras cuestiones al voto de calidad del Presidente de la Corte y del Consejo en ciertos asuntos de la competencia de dicho organismo.

Un aspecto muy importante de la reforma Judicial lo constituye la separación de las competencias jurisdiccionales y administrativas de la Suprema Corte de Justicia y que dió como resultado paralelo la creación del Consejo de la Judicatura Federal, y cuyo objetivo fue fortalecer el papel de la Suprema Corte como órgano de control constitucional.

Conforme a lo ordenado por el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia que se le otorgó a la Corte actuando en pleno se refiere a tres conceptos genéricos: "*...I.- Controversias constitucionales, II.- Acciones de Inconstitucionalidad y III.- Recursos de apelación en contra de las sentencias de los jueces de Distrito...*"¹³

ELISUR ARTEAGA agrega además que: "El nuevo precepto como en general toda la llamada reforma judicial de diciembre de 1994, tiene varios defectos: uno que hace recaer en la Corte, que tendrá una nueva organización, funciones; responsabilidades y trabajo extremadamente especializados, con un número menor de ministros y salas, y que en la práctica se le integra, si bien por

¹³ ARTEAGA NAVA, Elisur. "Las Nuevas Facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". Reformas al Poder Judicial. U.N.A.M., México. 1995. Pag. 55-71.

conocedores de amparo, pero que no son gente que domine a profundidad la materia constitucional, concretamente la parte orgánica y el sistema federal; otro defecto que tiene es el de ser casuístico; uno último, usar en forma incorrecta la terminología jurídica".¹⁴

Respecto a la fracción I del artículo 105 de la Constitución, la corte conocerá de controversias suscitadas entre:

a).- La Federación y un estado o el Distrito Federal.

b).- La Federación y un municipio.

c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las cámaras de éste, o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal.

d).- Un estado y otro.

e).- Un estado y el Distrito Federal.

f).- El Distrito Federal y un municipio.

g).- Dos municipios de diversos estados.

h).- Dos poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

¹⁴ Op. cit. pag. 55-71.

i).- Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposición generales.

jj).- Un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.”¹⁵

De esta manera se establece expresamente la competencia de la Suprema Corte únicamente para conocer de controversias de naturaleza constitucional, suprimiendo las relacionadas con materia electoral. Además se contempla la relatividad de las disposiciones emitidas por la Suprema Corte actuando en pleno, señalando que solamente tendrán efectos generales las resoluciones aprobadas por una mayoría de ocho votos, ya que de lo contrario los efectos de dicha resolución sólo serán relativos para las partes de la controversia.

Dicha reforma se encuentra en la fracción II del artículo 105 de la Constitución, y tiene por objeto poder someter al conocimiento de la Suprema Corte de Justicia la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, exceptuando las que se refieren a la materia electoral estableciendo el plazo de treinta días naturales y siguientes a la fecha de publicación de la

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 105.

norma siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos por el artículo señalado.

Un porcentaje mínimo del 33% de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o el Procurador General de la República pueden llevar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el planteamiento de inconstitucionalidad de leyes que hubieren sido aprobadas por los órganos legislativos de los cuales tales minorías formen parte; pero si no se reúne ese mínimo porcentaje, no es procedente presentar la acción de inconstitucionalidad.

Creo que lo correcto en tratándose de cuestiones de constitucionalidad es que no se estableciera un mínimo porcentaje como requisito de procedibilidad de la acción correspondiente, lo conveniente es que a instancia de los agraviados se revisara y substanciará de manera legal para que en su momento se declare si la ley es contraria a los preceptos constitucionales. Además, el plazo de treinta días naturales para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad a partir de la publicación de la norma, no es suficiente, considerando que las normas constitucionales suelen ser complejas, y que el momento idóneo para poder

establecer que la ley entra en conflicto con la Carta Magna es cuando la misma se aplica e interpreta, por ello existe la distinción entre leyes autoaplicativas y heteroaplicativas en lo que respecta al amparo contra leyes hecho valer por los particulares.

Por último indicaremos que la fracción III del artículo 105 Constitucional, establece que la Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de las sentencias de jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

Mediante el Decreto publicado el 31 de diciembre de 1994, se reformó el contenido del artículo 56 de la Constitución modificando sustancialmente la integración de dicha Cámara ampliando el número de integrantes de mayoría e incluyendo un sistema de nombramiento de primera minoría, la cual será asignada a la fórmula de candidatos a la cabeza de la lista del partido político que hubiera ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate, dando la posibilidad de que cualquier minoría acceda a la representación

senatorial; en sí el objetivo primordial de esa reforma fue hacer más plural y democrática al Senado de la República

En cuanto a las atribuciones del Senado en materia judicial, derivadas de la modificación al contenido de los artículos 76, 100 y demás relativos de la Constitución General de la República, son principalmente las del nuevo método de designación de los Ministros de la Suprema Corte, la posibilidad de nombrar dos de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, y de ratificar en su cargo al Procurador General de la República; lo anterior desde mi punto de vista implica una invasión a la esfera del Poder Judicial, con la consecuente falta de independencia y autonomía de hecho en la actuación del mismo, pues los miembros del Consejo que nombre el Senado no se desvinculan totalmente de dicha Cámara y en consecuencia no existe la independencia política del Poder Judicial que supuestamente fundamentó la reforma.

1.3.2.- Instauración del Consejo de la Judicatura Federal.

El aspecto más relevante y que es el objeto del presente trabajo es que con la reforma judicial de diciembre de 1994 se creó el Consejo de la Judicatura

Federal, como uno de los órganos depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación conforme a lo ordenado por el reformado artículo 94 de la Constitución, y que es el encargado de la *“administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”*¹⁶

Esta institución se conoce en nuestro país por estudios realizados en su momento por el maestro e investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México **HECTOR FIX-ZAMUDIO**, que lo concibió como un órgano constitucional administrativo, revolucionario del orden y gobierno del poder judicial, mismo que fue puesto en práctica primero por los Poderes Judiciales de algunas entidades federativas antes de adoptarlo como objeto principal de la reforma judicial de 1994.

Dicho académico se refiere a la conveniencia de la creación de un organismo que se encargue del Gobierno y control disciplinario del Poder Judicial al transcribir las conclusiones a que se llegó en el Segundo Congreso Mexicano de Derecho Procesal: *“Es conveniente el establecimiento de un organismo autónomo que podría intitularse Consejo Superior de la Judicatura o Consejo Supremo Judicial,*

¹⁶ Op. cit. Artículo 100.

dirigido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia e integrado por representantes de los funcionarios judiciales de la Federación, con la finalidad de asegurar independencia, eficacia, disciplina, decoro de los tribunales y garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial, tal como se consigna en la Constitución Venezolana de 1961; y además en ausencia en nuestro país de una Secretaría de Justicia de Ley conducentes al perfeccionamiento de la estructura y organización del Poder Judicial Federal, así como los de los ordenamientos procesales en todas las ramas del enjuiciamiento federal, otorgándole el derecho de iniciativa de los proyectos relativos a la Suprema Corte de Justicia.”¹⁷

El Consejo de la Judicatura Federal fue reglamentado primero de manera provisional a través de las reformas y adiciones hechas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero de 1995; las que le permitieron funcionar hasta la expedición de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial Federal; lo que aconteció en el Diario Oficial de la Federación de 26 de mayo de 1995, la cual reglamentó el Consejo y sus órganos auxiliares en su Título Sexto, a partir de los artículos 68 y siguientes.¹⁸

¹⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor. Citado por Melgar Adalid Maño. Op. cit. pag. 86.

¹⁸ FIX-ZAMUDIO, Héctor y FIX-FIERRO, Héctor. “El Consejo de la Judicatura”. Cuadernos para la Reforma de la Justicia. México. U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, pag. 66.

La principal función de éste órgano es la de administrar y mantener la disciplina, alcanzando la independencia del Poder Judicial a través de acciones como designación, ascensos, adscripción, estímulos al desempeño, capacitación y formación de los que más adelante serán los impartidores de la justicia, situación que como se verá más adelante no se cumplirá con el establecimiento del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual necesariamente trae como consecuencia la ineficacia del organismo, misma que le sobreviene desde la ilegitimidad con la que fue concebido y que será materia del análisis en capítulos posteriores.

CAPITULO SEGUNDO

ETIMOLOGIA, ANTECEDENTES HISTORICOS Y DERECHO COMPARADO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.

2.1.- Etimología del concepto.

Es importante que antes de abordar de lleno el análisis de la institución del Consejo de la Judicatura Federal, se establezca aunque sea de manera breve, el origen y significado de dicho concepto, para que así podamos tener una idea más clara del alcance de esta Institución en nuestro sistema jurídico. Así pues, comenzaremos proporcionando diferentes definiciones dadas a los vocablos que integran el concepto indicado, y conjuntando esas definiciones obtendremos una idea más clara de lo que significa el concepto analizado.

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consejo se define como “(Del latín *“consilium”*), parecer o dictamen que se da o toma para hacer o no hacer una cosa”.¹ Como una segunda acepción señala: “Tribunal

¹Diccionario De La Real Academia De La Lengua Española. Madrid, Espasa-Calpe, 1970, p.p. 346.

Supremo que se componía de diferentes Ministros, con un Presidente o Gobernador, para los negocios de gobierno y la administración de la justicia.”²

Por su parte, el Diccionario de Legislación y Jurisprudencia del autor **JOAQUIN ESCRICHE**, define consejo como: “El parecer o dictamen que se da o toma para hacer ó dejar de hacer alguna cosa. El consejo que se da a una persona sobre un negocio en que no tiene interés el que lo da, no produce contra este obligación ni responsabilidad”. El mismo diccionario en otra acepción indica: “Consejo de Estado.- Cuerpo consultivo de personas elegidas por el Rey para conocer de los negocios más interesantes al gobierno y administración del reino en lo interior y exterior.”³

El Diccionario de Derecho Usual del autor **GUILLERMO CABANELLAS**, indica que la palabra consejo proviene del latín “*consilium*”, que significa dictamen, opinión o juicio emitido sobre alguna cosa.⁴

² Op. cit., pp. 346.

³ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, México, Editora e Impresores Norbajscalforniana, 1974, pp. 490-491.

⁴ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Buenos Aires, Editorial VIRACOCIA, S.A., 1953, Tomo I, p.p. 473.

La obra antes mencionada, nos proporciona diversas acepciones de la palabra consejo en un análisis más amplio de dicho concepto, y para los fines de la presente tesis tomaremos la siguiente definición textual del referido autor: “También se denomina *consejo* a la junta de personas que se reúnen para deliberar sobre un asunto de interés, y a los cuerpos consultivos y de asesoramiento creados por los gobiernos”.⁵

En esas condiciones, y en un sentido amplio, entenderemos como consejo a la reunión de varias personas en un órgano instaurado y controlado generalmente por el Gobierno, dotado de legitimidad, y cuya finalidad es analizar, deliberar y tomar decisiones respecto de los asuntos planteados dentro de su esfera de competencia.

Por lo que se refiere a la palabra *judicatura* que es el otro vocablo integrante del concepto analizado, tenemos que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española indica que el término proviene del latín

⁵CABANELLAS, Guillermo. *op. cit.*, Tomo I, pp. 473.

"judicatura", y nos proporciona la siguiente acepción: "El ejercicio de juzgar. La dignidad ó el empleo del juez; y el tiempo que dura".⁶

Por otra parte, el Diccionario de Derecho Usual del autor **GUILLERMO CABANELLAS** define a *judicatura* como el "Cuerpo que integran los jueces y magistrados de una nación."⁷

En síntesis, y una vez que tenemos a la mano la raíz etimológica y las definiciones de las palabras que integran el concepto del Consejo de la Judicatura, podemos concluir que es el cuerpo consultivo y de asesoramiento instituido por el Gobierno de una nación, para emitir su dictamen sobre los asuntos relativos al gobierno y administración de la judicatura de un País, entendiendo por esta última al cuerpo que se integra por los Jueces y Magistrados del mismo.

Si se compara lo anterior con lo señalado en la reforma constitucional del artículo 100, se puede ver la coincidencia del concepto que fue mencionado así

⁶ Diccionario De La Real Academia De La Lengua Española. Madrid, Espasa-Calpe, 1970, p.p. 936.

⁷ CABANELLAS, Guillermo. op. cit. Tomo II, p.p. 441.

por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **LIC. VICENTE AGUINACO ALEMAN**, al inaugurar el Primer Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura en el mes de septiembre de 1995, definiendo al Consejo de la Judicatura como: *"...organismo al que se le encomienda la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, excluida la Suprema Corte de Justicia, con facultad de nombrar, adscribir, promover y remover a magistrados de circuito y jueces de distrito, así como determinar el número, división de circuitos, competencia territorial y material de dichos tribunales y juzgados"*.⁸

2.2.- Antecedentes históricos más importantes y Derecho comparado.

En el presente trabajo y solamente para efectos didácticos, me referiré a los antecedentes históricos que consideré más relevantes acerca de la Institución del Consejo de la Judicatura, partiendo de opiniones de diferentes autores.

⁸MELGAR ADALID, Mario. (Coordinador). Coloquio Internacional Sobre el Consejo de la Judicatura. México. Consejo de la Judicatura Federal, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, pp. 16.

Como consecuencia de la evolución política y social del hombre se adoptaron tradicionalmente dos sistemas de control, gobierno y administración de los órganos jurisdiccionales. El primero de ellos es el sistema angloamericano o del "common law", cuyo fundamento se apoya en el criterio de independencia de los propios jueces y Tribunales, atribuyendo las funciones de control, gobierno y administración de los mismos a los órganos judiciales de mayor jerarquía o incluso a órganos externos del mismo; y el segundo que predominó en toda Europa continental hasta finales de los años cuarenta, fue el que de acuerdo con el maestro **HECTOR FIX-ZAMUDIO** se apoya en un Ministerio de Justicia⁹, dependencia del Ejecutivo a la que se le atribuyen las funciones más importantes en la selección, nombramiento y fiscalización de los órganos jurisdiccionales, semejante esta figura, a lo que en nuestro sistema de administración pública representa una Secretaría de Estado.¹⁰

⁹ FIX-ZAMUDIO HECTOR y FIX-FIERRO HECTOR. "El Consejo de la Judicatura". Cuadernos para la Reforma de la Justicia. México. U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, p.p. 11-12.

¹⁰ Instaurada en nuestro país durante algún tiempo como SECRETARÍA DE JUSTICIA, tuvo su origen por virtud del Decreto de 18 de mayo de 1905 que creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, y actuó como dependencia pública hasta el mes de abril de 1917, debido a que en el Artículo 14 transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 se suprimió expresamente dicha Secretaría de Justicia, la que hasta la fecha no se ha restablecido, sus principales funciones fueron las de mantener relaciones con la suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, expropiación por causa de utilidad pública, indultos y conmutaciones de penas por delitos del fuero federal y por los del orden común en el distrito y territorios, relaciones con los Tribunales y juzgados de Distrito Federal y territorios, manutención pública, notarios y agentes de negocios y estadística criminal. Tras su desaparición se originó a la transformación del Departamento Judicial en la Procuraduría General de la República.

El español **PABLO LUCAS MURILLO DE LA CUEVA**¹¹, agrega un sistema más a la clasificación anterior de control y gobierno del Poder Judicial - que es aquel que predominó en nuestro país hasta antes de la reforma constitucional de 1994-, basado en la carrera judicial de los jueces-funcionarios dentro de los juzgados y tribunales.¹² *"...la ley define los escalones de ascenso y corresponde al Poder Ejecutivo, a través de los ministerios de justicia, administrar el sistema. Las cuestiones disciplinarias están a cargo del propio Poder Judicial, en general por medio de órganos que se encuentran en el vértice del poder..."*¹³. Las facultades disciplinarias residen directa o indirectamente en las Salas de gobierno de los tribunales, y son estas instancias las que resuelven las cuestiones que afectan a su estatuto. No obstante lo anterior, este sistema produce cierta autonomía de las salas de gobierno de los tribunales, distraendo a los magistrados de la función jurisdiccional, y en otro de los casos permite la reiterada intervención del ejecutivo en el desempeño de la actividad del poder judicial.¹⁴

A manera de reflexión, podemos afirmar que en México se adoptó un sistema de control y gobierno de los Tribunales de tipo mixto, pero con una

¹¹ Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Córdoba, España.

¹² MELGAR ADALID, Mario. Op. cit., pag. 194.

¹³ MELGAR ADALID, Mario. "El consejo de la Judicatura Federal". México, Editorial Porrúa, S.A., 1997, pag. 54.

¹⁴ MELGAR ADALID, Mario. (Coordinador). Coloquio Internacional Sobre el Consejo de la Judicatura. México. Consejo de la Judicatura Federal, U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pag. 195.

clara intervención del Ejecutivo en el Poder Judicial, lo cual prevalece a pesar de la reforma constitucional de 1994 tal y como se indicará posteriormente.

Posterior a la Segunda Guerra Mundial, algunos de los Países de Europa advirtieron la interferencia y predominio del Ejecutivo en el funcionamiento de los Tribunales a través de los Ministerios de Justicia, afectando directamente su independencia, lo que se tradujo en la ineficacia del sistema adoptado para el control, administración y gobierno de los órganos jurisdiccionales, y en la ausencia de una verdadera división de poderes haciendo dudar de la existencia del Poder Judicial.¹⁵ De esa necesidad para implementar modificaciones substanciales a sus ordenamientos jurídicos, con la finalidad de que se establecieran instrumentos que proporcionarían un sistema más eficaz para la realización de esas funciones, surgieron los llamados consejos superiores de la magistratura o de la judicatura, a decir de los autores **HECTOR FIX-ZAMUDIO** y **HECTOR FIX-FIERRO**, "*...como organismos que limitaron los poderes tradicionales de los Ministerios de Justicia y otorgaron a los propios Tribunales las facultades esenciales de su administración...*"¹⁶

¹⁵ FIX-ZAMUDIO | HECTOR y FIX-FIERRO | HECTOR. Op. cit., p.p. 13-14.

¹⁶ *Ibidem*, pag. 12.

La idea central del establecimiento de los Consejos Superiores de la Magistratura o de la Judicatura, es obtener la mayor independencia del organismo judicial frente al Ejecutivo, y garantizar la verdadera división de poderes en todos aspectos, evitando la influencia excesiva de los Ministerios de Justicia sobre los tribunales, limitando sus atribuciones tradicionales, y solamente se les encomendó la función de mantener las relaciones indispensables entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.

Sentadas algunas bases de los tratadistas que se han preocupado por el tema, comenzaremos el breve análisis histórico del Consejo de la Judicatura, remontándonos a sus antecedentes históricos en los países del continente europeo; y por supuesto en los países latinoamericanos, hasta llegar al establecimiento de esta Institución en nuestro país, lo que cobró mayor fuerza a raíz de la reforma judicial de 31 de diciembre de 1994.

2.2.1.- Roma.

Existen antecedentes remotos de la figura que nos ocupa desde los llamados comicios por curias (*comitia curiata*), del período arcaico del Derecho Romano, que eran las asambleas celebradas por el pueblo romano organizado en curias, cuya finalidad era tomar decisiones de interés general; las atribuciones de dicha asamblea no se definen con claridad, pero la historia les asigna funciones legislativas y judiciales, y entre estas se encontraba la de investir o ratificar a los magistrados designados, además de que contaban con la facultad de otorgarles a estos últimos el "*imperium*" o poder discrecional, a través de la "*lex curiata de imperium*", más adelante estas asambleas serían sustituidas por los llamados comicios centuriados que atendían más que nada al poderío económico de un grupo de la población romana.

En la etapa republicana de Roma, y ante las presiones de la plebe que propugnaba por una nueva organización comicial, se establecieron los comicios republicanos con la finalidad de que en estos tuviera participación toda la población, sin privilegio alguno de carácter económico o por linaje,

transmitiendo a estos comicios las funciones que tenía la "*comitia curiata*", así como los "*comicios centuriados*".

2.2.2.- España.

El primer antecedente de la figura conocida en España como el **Consejo Superior del Poder Judicial**, lo encontramos en las leyes de 17 de mayo de 1917 y 21 de junio de 1926, que le denominaron como **Consejo Judicial**, introduciendo en la legislación de España, un organismo integrado en su mayoría por representantes de los organismos judiciales, pero también con la participación de miembros de otros poderes del gobierno, cuya finalidad era la de encargarse del gobierno y administración de los tribunales, designación y promoción de los juzgadores, resolver las quejas que se hacen valer en contra de dichos jueces en ejercicio de sus funciones y vigilar el cumplimiento de las garantías judiciales.

Recientemente, el organismo indicado aparece en la Constitución de 1978, así como en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1980, con el nombre de **Consejo General del Poder Judicial**, mismo nombre con el que aparece en su

ley reglamentaria del año de 1985; su fundamento constitucional aparece en el artículo 122, del Título VI Del Poder Judicial, de la Constitución Española, y su denominación obedece a la idea de equiparar la función judicial al nivel político de otros organismos de Estado.

En España, de acuerdo al apartado dos del artículo 122 de la Constitución española de 1978, el Consejo General del Poder Judicial es "*...el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario...*"¹⁷

De acuerdo al apartado tres del artículo constitucional antes mencionado, el Consejo General del Poder Judicial se integra por veintiún miembros, que duran en su encargo cinco años, y cuyos integrantes se conforman de la siguiente manera:

a).- El Presidente del Tribunal Supremo, que además preside al Consejo conforme al artículo 111 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

¹⁷ *Ibidem*, pag. 24.

b).- Los veinte miembros restantes, denominados "vocales", son nombrados por el Rey, de los cuales doce entre los jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, cuatro a iniciativa del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos por mayoría de tres quintos de sus miembros entre abogados y otros juristas con más de quince años de ejercicio.

En la historia, este Consejo ha sido objeto de dos reglamentaciones, la Ley orgánica 1/80 del mismo consejo, promulgada el 10 de enero de 1980 con carácter provisional, hasta en tanto se promulgaba la Ley Orgánica del Poder Judicial, en la que se regularía ese organismo.¹⁸

Lo más relevante de la Ley Orgánica de 1980, es lo relativo al nombramiento de los doce integrantes del Consejo provenientes del poder judicial, ya que eran elegidos por los miembros de dicho poder mediante voto personal, igual, directo y secreto, vigilado ese sufragio por una junta electoral formada en el mismo Tribunal. Las facultades otorgadas al Consejo por medio de la Ley Orgánica de 1980 se dividen en:

¹⁸ *Ibidem*, pag. 23.

"a).- Decisorias.- Propuestas de nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo, la designación de dos de los miembros de los integrantes del Tribunal Constitucional, selección, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de los secretarios de juzgados y tribunales, jueces y magistrados ; designación con firma del Rey, de los jueces, y con refrendo del Ministro de Justicia de los presidentes y magistrados, sistema de selección, formación y perfeccionamiento de los jueces, del personal auxiliar y colaboradores de la administración de justicia, designación del Director de la Escuela Judicial, etcétera.

*b).- De iniciativa o propuesta y de informe.- Determinación y modificación de las demarcaciones judiciales, fijación y modificación de la plantilla de los jueces, magistrados y secretarios, régimen atributivo y retributivo de los mismos, proyectos de ley en materia procesal que afecten a la constitución, organización y funcionamiento del poder judicial, disposiciones generales en materia penitenciaria, disposiciones de cualquier rango que afecten al personal judicial o la organización y mantenimiento de los servicios de justicia, ser oído previo al nombramiento del Fiscal General del Estado, etcétera."*¹⁴⁹

La segunda reglamentación se contiene en el Libro II, artículo 107-148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1º de julio de 1985, legislación vigente a la fecha, y lo más relevante en este, es la supresión del sistema de elección directa de los miembros representantes de los jueces y magistrados, que actualmente son

¹⁴⁹ *Ibidem*, pag. 25-26.

nombrados todos por las Cortes, y que esa situación originaria controversia sobre la constitucionalidad de dicha ley; y que dicha controversia se sometiera a la decisión del Tribunal Constitucional al que se le planteó el conflicto constitucional en relación a la Ley Orgánica de 1980; y este Tribunal desestimó el conflicto mediante sentencia 45/1986 de 17 de abril de 1986, así como el recurso de inconstitucionalidad promovido por 55 Diputados en contra de la Ley Orgánica de 1985, en sentencia 108/1986 de 29 de julio de 1986.²⁰

La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, sufrió una reforma el 8 de noviembre de 1994, en donde la modificación de mayor alcance y relevancia es la relativa a las facultades reglamentaria del Consejo, contenidas en su artículo 110, que originalmente decía que el consejo estaba facultado para dictar reglamentos sobre su personal, organización y funcionamiento, situación que creó dudas sobre el alcance de sus facultades reglamentarias.²¹

En la actualidad, el inciso dos del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial español, establece facultades reglamentarias al Consejo para

²⁰ *Ibidem*, pag. 27.

²¹ OLIVA SANTOS, Andrés de la. "El Consejo General del Poder Judicial en España". Justicia y Sociedad. México. U.N.A.M. 1994, pag. 24.

*"...regular condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el estatuto judicial sin innovar aquellos ni alterar éste en su conjunto..."*²². Y con base en ello el consejo español expidió varios reglamentos importantes en materia judicial tales como el Reglamento de la Carrera Judicial, Reglamento de la Escuela Judicial, Reglamento de los Jueces de Paz, Reglamento de los Organos de Gobierno de Tribunales, etcétera.

Por otra parte, los artículos 107 a 109 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en España establecen que las atribuciones del ahora llamado Consejo Superior del Poder Judicial y que a saber son las siguientes: *"...Facultades decisorias: propuestas del nombramiento del presidente del Tribunal Supremo, designación de los integrantes del Tribunal Constitucional, selección, provisión de destinos, ascensos, régimen disciplinario, designación con firma del Rey de jueces; selección, formación y perfeccionamiento de tribunales, elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto del Consejo; facultades de iniciativa o propuesta de informe; determinación y modificación de demarcaciones judiciales, organización, funcionamiento y gobierno de juzgados y tribunales."*²³

²² Ley Orgánica del Poder Judicial Español, Artículo 110.

²³ MÉLGAR ADALID, Mario. "El Consejo de la Judicatura Federal". México. Editorial Porrúa, S.A., 1997, pag. 64.

Otro de los aspectos relevantes acerca del consejo Superior del Poder Judicial en España es la forma en que actúa dicho organismo, partiendo de la base de independencia de sus miembros respecto de otros poderes tal y como se establece por el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como de los órganos que lo integran según de acuerdo al artículo 122 del mismo ordenamiento, y lo cuales son: Presidente, Vicepresidente, Pleno, Comisión Permanente, Comisión Disciplinaria, Comisión de Calificación y las comisiones y delegaciones que de acuerdo al reglamento sean pertinentes en su implementación.²⁴

2.2.3.- Francia.

En este país, la Institución denominada Consejo Superior de la Magistratura, surge a decir de **FIX-ZAMUDIO** *"...en la segunda postguerra, como una solución al problema de la independencia del organismo judicial frente a otros organismo de poder, en cuanto a la designación, ascenso y vigilancia de los miembros de la judicatura, pero al mismo tiempo para evitar que esta se convierta en un cuerpo cerrado y hermético."*²⁵

²⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial Español, Artículos 121-147.

²⁵ Citado por SALDIVAR HERNÁNDEZ, Claudia Jaqueline. "Análisis Acerca del Consejo de la Judicatura Federal Mexicano". Tesis Profesional. México. Escuela Libre de Derecho. 1996. pag. 103.

El primer antecedente que tenemos en Francia, acerca de este organismo, lo encontramos en la Constitución francesa de 27 de octubre de 1946, que en sus artículos 83 y 84, integrantes del Título IX, crea el **Consejo Superior de la Magistratura**, cuya reglamentación se implementa en las leyes de 1º y 22 de febrero de 1947.

La integración del Consejo Superior de la Magistratura era de *“...catorce miembros, presididos por el Presidente de la República, y como vicepresidente el Ministro de Justicia; otros seis integrantes titulares y los suplentes, que eran designados por un período de seis años por la Asamblea Nacional, por mayoría de dos tercios, pero no entre sus miembros. Además eran nombrados otros seis miembros, cuatro de los cuales y sus suplentes debían tener la calidad de magistrados, como representantes de las diversas categorías de funcionarios judiciales, y otros dos nombrados por el Presidente de la República, lo mismo que sus suplentes, fuera de los miembros del parlamento y de la magistratura, pero dentro del personal judicial...”*²⁶

²⁶ FIX-ZAMUDIO HECTOR y FIX-FIERRO HECTOR. Op. cit., p.p. 14-15.

Las facultades de este consejo, eran entre otras las de presentar para su designación al Presidente de la República a los candidatos para ser jueces y magistrados, dictar las medidas disciplinarias para los miembros del propio poder judicial, vigilar la independencia de los jueces y en general la administración de los Tribunales.

Debido a que con el funcionamiento de este organismo se obtuvieron como resultados atentados a la independencia del poder judicial, debido al predominio en su integración de los miembros designados por el parlamento y gobierno en relación con los miembros integrantes de la judicatura, dicho Consejo Superior de la Magistratura es modificado en la Constitución francesa de la Quinta República, de 4 de octubre de 1958, por lo que actualmente encuentra su fundamento constitucional en los artículos 64 y 65 de dicha carta fundamental²⁷, reglamentado por la Ordenanza de 22 de diciembre de 1958, en la que se contiene la Ley Orgánica del Consejo Superior de la Magistratura.

Este modelo de Consejo Superior de la Magistratura se integraba de la siguiente manera: “...*Por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia, como*

²⁷ Constitución de la República Francesa. Artículos 64 y 65. Traducción Hector Piz-Fierro.

presidente y vicepresidente, respectivamente, y por otros nueve miembros designados por el primero por un período de cuatro años. Tres de ellos deberían ser miembros de la Corte de Casación, entre ellos un abogado general ; y tres magistrados de otras categorías, elegidos de una lista de al menos tres candidatos por cada puesto, elaborada por la Corte de Casación. Otro de lo designados debía serlo entre los consejeros de Estado dentro de una lista de tres candidatos elaborada por la Asamblea General de dicho organismo. Finalmente, los dos últimos eran electos entre personas de prestigio que no pertenecieran a la función judicial...»²⁸

Las facultades de este consejo, eran entre otras, las de proponer al Presidente de la República los candidatos para los cargos de Magistrados de la Corte de Casación, así como el primer presidente de las Cortes de Apelación, proporcionar su opinión respecto a las propuestas del Ministro de Justicia, relativas a los otros cargos judiciales ; además de sus facultades de Tribunal disciplinario respecto de los jueces y magistrados, sólo que en este caso el consejo lo presidía el primer presidente de la Corte de Casación.

Sin embargo, en el año de 1993, el contenido del artículo 65 de la Constitución francesa se reformó, y con ello se modificó la composición del

²⁸ FIX-ZAMUDIO HECTOR y FIX-FIERRO HECTOR. Op. cit., pag. 16.

Consejo Superior de la Magistratura, y en la actualidad ese Consejo se integra además del Presidente de la República y el Ministro de Justicia, por dos secciones integradas por doce miembros cada una, de distinto ámbito de competencia:

La primera de las secciones es competente respecto de los magistrados judiciales, y se integra por el Presidente de la República y el ministro de Justicia, por cinco magistrados judiciales y un magistrado del ministerio público (ahora electos entre ellos y antes designado por el Presidente de la República), por un consejero de Estado, designado por el consejo de Estado, y por tres personas distinguidas que no pertenezcan al orden judicial ni al parlamento, nombradas respectivamente por el Presidente de la República, por el Presidente de la Asamblea Nacional y por el Presidente del Senado.

La otra sección es competente respecto de los magistrados del ministerio público, dependientes del Ministerio de Justicia, y la composición es prácticamente la misma que la primera sección, con la salvedad de que la elección de los magistrados judiciales y del ministerio público se realiza de forma directa por asamblea de los mismos magistrados, o de manera indirecta, a través de colegios electorales, tal y como se establece por los artículos 2º, 3º y 4º de la

Ley Orgánica 94-100 de 5 de febrero de 1994 sobre el Consejo Superior de la Magistratura. Cada uno de los miembros del Consejo dura en su encargo cuatro años.²⁹

Sus funciones, no sufren variación importante, en lo que respecta a las propuestas para de nombramientos de los jueces y magistrados, se amplía para incluir dentro de esas propuestas a los presidentes de todos los tribunales de gran instancia ; sobre los nombramientos de los demás jueces y de los magistrados del Ministerio Público, el consejo rinde una opinión sobre la propuesta del Ministerio de Justicia, fundada en el dictamen de uno de sus miembros, lo anterior conforme a lo ordenado por los artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica arriba mencionada, pero conserva las funciones disciplinarias, que ejerce respecto de ambas clases de magistrados.³⁰

²⁹ *Ibidem*, pag. 17.

³⁰ Ley Orgánica 94-100 de 5 de febrero de 1994, sobre el Consejo Superior de la Magistratura, Artículos 2^o-21. Traducción Hector Fis-Pierru.

2.2.4.- Italia.

En la legislación italiana, el establecimiento de un órgano que se encargue del control, gobierno y administración de los tribunales surge en las leyes fundamentales de Italia de 1948, influenciadas en gran medida por la Constitución francesa de 1946, en donde se le denominó como al igual que en Francia como Consejo Superior de la Magistratura, y en donde la razón de ser de este organismo radica en la posibilidad de restaurar el cúmulo de libertades y derechos reprimidos o nulificados en la Italia del fascismo, tratando de otorgar al Juez mayor independencia de los demás poderes del gobierno.

El Consejo Superior de la Magistratura de Italia, se reguló fundamentalmente desde el año de 1948, y hasta la actualidad, en la Constitución Política de ese País, concretamente en sus artículos 101, 103, 104, 105, 106, 107, 110 y demás relativos de dicho ordenamiento; mismos que se han reglamentados por diversos ordenamientos, tales como la Ley de 24 de marzo de 1958, primera en hacerlo, pasando por las de 1965, 1967, 1975, 1981; y actualmente por las

“Normas sobre la constitución y funcionamiento del Consejo Superior de la Magistratura”.³¹

Los preceptos constitucionales arriba mencionados son el fundamento de dicha institución, y al respecto podemos decir que en el artículo 101 de dicha carta fundamental se contempla la forma de autogobierno de la magistratura al instituirse dos principios básicos para la independencia judicial, el primero inspirado en el hecho de que la justicia es administrada en nombre del pueblo; y el segundo que indica que los jueces están sometidos sólo a la ley.

En esos principios se consagra la esencia del principio de independencia y división de poderes que se requiere en todo sistema político, a fin de que los órganos integrantes del poder judicial actúen con plena autonomía, estableciendo internamente la forma de autogobierno y control administrativo y disciplinario de la judicatura, constituyendo “...un orden autónomo e independiente frente a cualquier otro poder...”³². Al respecto el artículo 103 de la misma constitución italiana

³¹ FIX-ZAMUDIO HECTOR y FIX-PIERRO HECTOR, Op. cit., p.p. 18-20.

³² Constitución de la República Italiana. Artículo 104. Traducción Hector Fix-Fierro.

establece la creación de dichos órganos de autogobierno de la magistratura ordinaria y especial.

El Consejo Superior de la Magistratura se compone de treinta y tres miembros, de los en un principio tres eran llamados de oficio, o sea el Presidente de la República, así como el Presidente y el Fiscal de la Corte de Casación; de los restantes, las dos terceras partes eran elegidos en forma directa por los magistrados ordinarios entre los pertenecientes a diversas categorías judiciales, y la otra tercera la designaba el parlamento entre profesores en materias jurídicas y abogados con quince años de ejercicio profesional cuando menos.

Aunque actualmente el número de sus miembros no ha cambiado, tras varias reformas a las leyes fundamentales y reglamentarias, el Consejo Superior de la Magistratura en Italia es presidido por el Presidente de la República y se integra por el primer presidente de la Corte Suprema de Casación, por el Procurador General de la República, por veinte miembros de origen judicial, y por diez de origen parlamentario; en la elección de los miembros de origen judicial, participan todos los jueces y magistrados sin distinción de categorías,

con voto personal, secreto y directo; además el consejo elige a su propio vicepresidente.³³

Las facultades disciplinarias que le corresponden al Consejo, respecto de los jueces y magistrados, las lleva a cabo por medio de una comisión especial integrada por nueve miembros titulares y seis suplentes. Los titulares son el vicepresidente del Consejo Superior que la preside, dos miembros elegidos por el parlamento, dos magistrados de casación, dos magistrados del tribunal, y los restantes seleccionados con independencia a su categoría; esa función disciplinaria la efectúa a instancia del Ministro de Justicia o del Fiscal General de la Corte de Casación y las sanciones aplicables a cada hecho son por orden de gravedad: la amonestación, la pérdida de la antigüedad, la remoción y la destitución.

Conforme a los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15 y demás relativos del Capítulo II de las Normas sobre la Constitución y Funcionamiento del Consejo Superior de la Magistratura, entre sus facultades destacan las relativas a la

³³ Normas sobre la Constitución y Funcionamiento del Consejo Superior de la Magistratura (con reformas hasta 1990). Capítulo I, Artículo 1. Traducción Hector Fix-Fierro.

incorporación de nuevos juzgadores, los destinos de las plazas, los traslados, los ascensos, etcétera, así como el nombramiento o revocación de los jueces honorarios o de los expertos que forman parte de algunos órganos judiciales. Sus decisiones se toman a instancia del Ministro de Justicia o de oficio previo el informe de la comisión competente del propio consejo y emanan por medio de decretos del Presidente de la República, refrendados por el Ministro de Justicia.³⁴

Es de señalarse que conforme al modelo italiano se garantiza la autonomía del orden judicial y además se otorga un instrumento que otorga independencia al Juez, tal y como al efecto lo señala **GIOVANNI GIACOBBE** al decir: “...*la autonomía prevista y garantizada para el sistema judicial deba configurarse como un orden de autodisciplina interna, realizado con base en mecanismos que, probablemente en un sentido impropio se califica como autogobierno. En efecto, por un lado, se trata de un sistema de la actuación en el cual concurren componentes externos al sistema judicial —como los miembros elegidos por el Parlamento y el Presidente de la República— determinándose una incidencia en dichos componentes en la definición misma de la disciplina. Por otro lado —y esta característica aparece esencial para proceder a la calificación del órgano—, el ámbito del ejercicio de la autonomía resulta predeterminado, en la medida en la cual la disciplina del orden judicial está*

³⁴ Op. cit. Capítulo II, Artículos 10-15.

reservada a la ley sobre el sistema judicial dentro de los límites en la cual la autonomía puede ser aplicada y se plantea a la misma autonomía en función instrumental respecto de la independencia.”³⁵

No podemos pasar por alto que las perspectivas de éxito de una institución como el Consejo de la Judicatura dependerá de la efectividad del sistema de gobierno en el que se implante, y de que tanto se garantice en ese sistema político la autonomía de poderes, sin que se pueda extraer o copiar dicha institución para aplicarla de modo exacto a una realidad social y política distinta.

2.2.5.- Portugal.

Se estableció con fundamento en el artículo 223 de la Constitución portuguesa de abril de 1976 con el nombre de **CONSEJO SUPERIOR DE LA MAGISTRATURA**, mismo que de acuerdo con el texto de dicho precepto, debía incluir entre sus miembros a los representantes electos por los jueces, y le correspondía la adscripción, transferencia y promoción de los miembros de la judicatura, así como el ejercicio de la acción disciplinaria.

³⁵ Citado por SALDIVAR HERNANDEZ, Claudia Jacqueline. Op. cit. 85.

Este precepto fue regulado por dos ordenamientos, denominados ambos como "Estatuto de los Magistrados Judiciales", expedidos por la Asamblea Legislativa de dicho país en los años de 1976 y 1977. Conforme al primero de dichos Estatutos, el Consejo se integraba exclusivamente con jueces y como miembros de oficio, los presidentes del Tribunal Supremo de Justicia y de los Tribunales de Apelaciones, y los restantes electos tanto por los jueces de apelación como los de primera instancia. También formaban parte del consejo cuatro funcionarios judiciales electos por ellos, pero sólo intervenían en los asuntos que les afectaran.

El segundo estatuto contenido en la ley 85-77, de 13 de diciembre de 1977, Capítulo X, artículos 139 a 186, regulaba con bastante minuciosidad la organización y el funcionamiento de este organismo. De acuerdo con el artículo 139 del citado ordenamiento, el Consejo Superior de la Magistratura era el órgano superior de gestión y disciplina del organismo judicial, así como de sus funcionarios. El artículo 140 de esa ley disponía que formaran parte del citado consejo tanto miembros ex officio, como electos.³⁶

³⁶ FIX-ZAMUDIO, HECTOR y FIX-FIBRERO HECTOR. *Ibidem*. p.p. 20-22.

Entre los primeros que hacían un total de cuatro, se encontraban el Presidente de la República, el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, los Presidentes de los Tribunales de apelación y el promotor o procurador de la justicia que no es otra cosa que lo que en materia de Derechos Humanos conocemos como "ombudsman".³⁷

De acuerdo con el artículo 144 de la ley 85-77 de 13 de diciembre de 1997, los miembros electos que formaban parte del Consejo eran los siguientes: Cuatro personas designadas por la Asamblea Nacional; dos jueces del Supremo Tribunal de Justicia electos entre todos sus integrantes en servicio activo; seis jueces ordinarios; y cuatro funcionarios judiciales, lo que nos deriva un total de dieciséis miembros integrantes del Consejo Superior de la Magistratura.

Conforme al contenido del artículo 143 del multicitado ordenamiento, los miembros judiciales eran electos por sufragio secreto y universal de acuerdo con

³⁷ Órgano normalmente unipersonal, designado por el Parlamento para ejercer un control sobre la Administración o alguna de sus ramas, que aporta una garantía adicional de los derechos de los particulares, al margen de los procedimientos judiciales, más lentos y estrictos. De origen sueco, ha sido imitado en otros países con diversas denominaciones: procurador, comisario, *ombudsman*, proveedor de justicia. Diccionario Jurídico Espasa, Editorial Espasa, Madrid, 1999, pag 701.

el padrón establecido por el propio Consejo, admitiéndose también el voto por escrito.

En los términos del artículo 145, los jueces y funcionarios judiciales eran electos de las listas elaboradas por las organizaciones sindicales de magistrados y funcionarios judiciales, con un candidato titular y suplente por cada distrito judicial.

Entre las funciones bastante amplias que le asignaban al Consejo Superior de la Magistratura, y que se plasmaron en el contenido del artículo 152 de la ley arriba mencionada, destacan las de nombrar, transferir, promover, exonerar, apreciar los méritos profesionales de los jueces y magistrados; y magistrados y en general, practicar actos similares, sin perjuicio de las disposiciones relativas a la designación por la vía electiva. También le correspondía apreciar el mérito profesional y ejercer acción disciplinaria respecto de los funcionarios judiciales. Además, estaba facultado para proponer la eficacia y el perfeccionamiento de las instituciones judiciales, así como para ordenar inspecciones, investigaciones y encuestas sobre los servicios judiciales.

La Constitución portuguesa sufrió una profunda revisión mediante la Ley Constitucional 1/82, del 30 de septiembre de 1982. El actual artículo 220 de la Constitución fija una nueva composición del Consejo Superior de la Magistratura que es presidido por el Presidente del Tribunal Supremo, forman parte de dicho organismo, dos vocales designados por el Presidente de la República, de los cuales uno debe ser magistrado judicial; siete vocales electos por la Asamblea de la República y siete jueces electos por sus pares, según el principio de representación proporcional. Pueden integrarse al consejo, según lo prevea la ley, funcionarios de la justicia, electos por sus pares, cuya intervención está limitada a la discusión y votación de las materias relativas a la evaluación del mérito profesional y al ejercicio de la función disciplinaria sobre los funcionarios de la justicia.

De acuerdo al contenido del artículo 219, son competencia del consejo el nombramiento, la adscripción, el traslado y la promoción de los jueces, así como el ejercicio de la acción disciplinaria.

El Estatuto de los Magistrados Judiciales está contenido en la Ley número 30-85, del 30 de julio de 1985, dicho estatuto reglamenta en sus artículos 136 a

179 todo lo relativo a la estructura, organización, competencia y funcionamiento del Consejo. En términos generales, este ordenamiento contiene disposiciones muy similares a las de los estatutos anteriores, ya citados.

2.3.- América Latina.

En América latina también encontramos ejemplos de esta institución y al respecto podemos mencionar al Consejo Superior de la Judicatura establecido en Colombia por el decreto 1798 de 1955, transformado en 1972 en Tribunal Disciplinario, el Consejo de la Magistratura regulado por los artículos 173 y 174 de la constitución de la Provincia de Corrientes en Argentina de 17 de agosto de 1960, el Consejo de la Judicatura consagrado por el artículo 217 de la Constitución venezolana de 1961; y finalmente el Consejo Nacional de Justicia introducido en Perú por el Decreto Ley 18,060 de 23 de diciembre de 1969.

En términos muy generales y sin tomar en cuenta modalidades particulares de cada organismo, el Consejo de Justicia o de la Magistratura está integrado por una mayoría de representantes de los organismos judiciales, pero también por los

miembros de los otros dos poderes o departamentos y posee la atribución esencial de efectuar los trámites necesarios para la designación y promoción de los juzgadores; decidir sobre sus traslados, y resolver las quejas que se hacen valer contra los mismos jueces en el ejercicio de sus funciones, y vigilar el cumplimiento de las garantías judiciales.

Los Consejos que han tenido verdadera trascendencia en el ámbito latinoamericano han sido los de Venezuela y de Perú, ya que el primero fue regulado por las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial, de 26 de agosto y 16 de septiembre de 1969; así como por su reglamento de 5 de octubre de 1973; y el segundo tiene su apoyo en la Ley Orgánica de 13 de abril de 1971 modificada por decreto de 12 de octubre de ese año y por el reglamento de 23 de noviembre, también de 1971. Sin embargo, es preciso destacar que estos instrumentos de gobierno y administración de los Tribunales están inspirados en las experiencias europeas, y si bien es cierto que en ciertas naciones latinoamericanas se le dota de facultades y características particulares, en cuanto a las funciones e integración resultan ser copias de los Consejos europeos y en su mayoría copias mal hechas de los mismos.

2.3.1.- Colombia.

El primer antecedente de un órgano de gobierno del Poder Judicial lo encontramos en el decreto número 2798 de 21 de octubre de 1955, que estableció el Consejo Superior de la Magistratura, mismo que fue transformado en Tribunal Disciplinario por ley de 20 de octubre de 1972. La primera Institución se restableció con el nombre de Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 149 de la Constitución colombiana de 1886, reformado por decreto legislativo de 28 de diciembre de 1979, el cual fue reglamentado por el decreto 3266 del mismo año, expedido y promulgado por el Presidente de la República, y aunque dicha reforma fue declarada inconstitucional, por mayoría de votos de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de 3 de noviembre de 1981, quedó sin efectos quedó sin efectos la legislación reglamentaria respectiva.

De acuerdo con la desaparecida ley colombiana de 1979, el Consejo Superior de la Judicatura se componía de cuatro magistrados designados por el mismo consejo, por mayoría de votos y por periodos individuales de ocho años, sin posibilidad de reelección.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

En el artículo 7º del referido ordenamiento, se indicaba que correspondía a dicho consejo enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado listas de no menos de tres candidatos para cubrir las vacantes que presentaran en dichos organismos; elaborar y remitir al a misma Corte Suprema de Justicia las listas de los ciudadanos que reunirán las condiciones para ser designados magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, o de aduanas, y al Consejo de Estado las de quienes las reunieran para ser nombrados jueces de los Tribunales Administrativos; a los citados Tribunales Superiores las listas de los que cumplieran las condiciones para ser nombrados jueces.

La segunda función esencial del Consejo Superior de la Judicatura colombiano de 1979 se refería a las atribuciones de carácter disciplinario, ya que debía conocer en última instancia de las faltas disciplinarias en que incurrieran los magistrados y los empleados del mismo consejo; así como las que se atribuyeran a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia; del Consejo de Estado y de los Tribunales Superiores; en segundo grado le correspondía resolver, por apelación o por consulta, sobre las faltas en que incurrieran los jueces y los abogados en el ejercicio de su profesión, cuya primera instancia competía a los citados Tribunales Superiores; y finalmente en esta dirección, el

consejo podía decretar la destitución de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con lo que establecían los artículos 121, 122 y 215 de la Constitución anterior de 1886.

Además de las anteriores, al Consejo Superior le correspondía administrar la carrera judicial; asesorar al gobierno en la expedición del estatuto de la propia carrera judicial, a fin de proveer lo necesario para su organización y funcionamiento omitir opinión acerca de la procedencia de las solicitudes de cambio de la radicación de los procesos disciplinarios que le correspondían en segunda instancia; y, finalmente, resolver los conflictos de competencia que ocurrieran entre las distintas jurisdicciones.³⁸

En la carta vigente de 7 de julio de 1991 se consolidó definitivamente dicho organismo, estableciéndose con fundamento en el Título VIII, de la Rama Judicial, Capítulo 7, Artículos 254 a 257, que consagran el Consejo Superior de la Judicatura.

* FIX-ZAMUDIO, HECTOR y FIX-FIERRO, HECTOR. *Ibidem*, p.p. 36-39.

De acuerdo con las disposiciones constitucionales, el citado Consejo Superior de la Judicatura estará formado por dos salas; la Administrativa integrada por seis magistrados de los cuales dos son designados por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado; y la Sala Jurisdiccional disciplinaria, formada por siete magistrados, elegidos por el Congreso nacional de ternas enviadas por el Gobierno. Todos los magistrados del consejo durarán ocho años en el ejercicio de sus funciones. Además de acuerdo a lo ordenado por el artículo 254 de la Constitución Política, estas salas, podrán crearse consejos seccionales de la judicatura.

Para formar parte del Consejo Superior de la Magistratura se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, mayor de treinta y cinco años, tener Título de Abogado y una antigüedad en el ejercicio de la profesión mayor de diez años.

Respecto a las atribuciones del consejo, y de acuerdo al contenido de los artículos 256 y 257 de la Carta Magna colombiana, pueden dividirse en tres categorías:

a).- *Relativas a la política judicial*, entre las mismas pueden mencionarse: fijar la división de territorio para efectos judiciales; crear, suprimir fusionar y trasladar cargos en la impartición de justicia; dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento del servicio jurisdiccional, así como los relacionados con la organización y funciones internas asignados a los distintos cargos y la regulación de trámites judiciales y administrativos en los aspectos no previstos por el legislador; proponer proyectos de ley relativos a la impartición de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales.

b).- *Relativas a la carrera judicial y a la proposición de candidatos* : administrar la carrera judicial; elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlos a la entidad que debe hacerla, con exclusión de los relativos a la jurisdicción penal militar; llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.

c).- *Relativas a las sanciones disciplinarias y conflictos de competencia*: Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la

ley; y dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

Por decreto 2652, de 25 de noviembre del mismo año se adoptaron medidas administrativas para el funcionamiento del mencionado Consejo Superior de la Judicatura; el decreto mencionado, que era de carácter provisional, estableció la posibilidad de integrar una sala plena, por reunión de ambas secciones, a las que otorgó varias atribuciones de naturaleza administrativa. Dichas partes del decreto fueron declaradas inconstitucionales por sentencia C-265 del 8 de julio de 1993 de la Corte Constitucional, al considerar que la Constitución había creado dos salas independientes y autónomas, con ámbitos de competencia propios.

El decreto citado fue finalmente sustituido por la ley 270, de 7 de marzo de 1996, denominada "*Ley Estatutaria de la Administración de Justicia*". La ley regula lo relativo a las diversas ramas jurisdiccionales, incluyendo la constitucional, y a la carrera judicial, y en sus artículos 75 a 122 se ocupa del Consejo Superior de la Judicatura.

Aparte de las atribuciones ya señaladas, la ley le confiere importantes responsabilidades en materia de planeación del desarrollo o de información estadística para la rama judicial. Asimismo, la ley crea varios órganos de coordinación y consulta entre las diversas jurisdicciones, como la contemplada en sus artículos 96 y 97 que es la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, o el Comité Técnico Interinstitucional del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales previsto en el artículo 110 del mismo ordenamiento. Además, conforme al contenido del artículo 79 de la Ley en cuestión, nuevamente se prevé la reunión de ambas Salas del consejo en un solo cuerpo, pero para el cumplimiento de funciones limitadas de opinión y representación.³⁹

2.3.2.- Venezuela.

En dicha nación, el Consejo de la Judicatura fue introducido en el artículo 217 de la Constitución de 23 de enero de 1961, actualmente en vigor, y de acuerdo al que *"La Ley Orgánica respectiva creará el Consejo de Judicatura, cuya organización y atribuciones fijará con el objeto de asegurar la independencia, eficacia y decoro de*

³⁹ *Ibidem*, p.p. 54-56.

los tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial. En él deberá darse adecuada representación a las otras ramas del poder público."⁴⁰

La Ley Orgánica del Poder Judicial de 30 de junio de 1956 fue reformada por leyes de 26 de agosto y 16 de septiembre de 1969 para consagrar los lineamientos del Consejo de Judicatura, el que según el artículo 34 debía integrarse por nueve miembros, de los cuales cinco son designados por la Corte Suprema de Justicia; dos por el Congreso de la República; y dos por el Ejecutivo. Cada uno de dichos integrantes tendría dos suplentes nombrados en las mismas formas y oportunidades.

Según los artículos 122 y 123 de la mencionada Ley Orgánica, los miembros del Consejo de la Judicatura duraban cinco años en sus funciones y requerían las mismas condiciones y requisitos que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Dicho Consejo actuaba como cuerpo colegiado y tenía un Presidente y Vicepresidente, elegidos anualmente por el propio Consejo.

⁴⁰ Constitución de la República de Venezuela. 1961. Título VI, Capítulo III, Artículo 217.

Entre los principales atribuciones, encontramos la de designar el mes de septiembre inmediato a la iniciación de cada período constitucional, los jueces de los tribunales superiores colegiados, los jueces superiores u de primera instancia de la jurisdicción ordinaria y especial; de instrucción, de distritos y departamentos, de parroquias y de municipios, excluidos los de la jurisdicción militar, nombrar y tribunales inspeccionar y vigilar el funcionamiento de los tribunales ordinarios y especiales con excepción de los militares de servicio de inspección; conocer de oficio, por denuncia a instancia de parte, de las faltas cometidas por los miembros del Poder Judicial y los defensores públicos de presos en toda la República; preparar un anteproyecto de presupuesto del Poder Judicial y presentarlo al Ejecutivo Nacional.

El 7 de octubre de 1988 se promulga la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, que deroga las partes conducentes de la Ley Orgánica del Poder Judicial mencionada y la Ley de Carrera Judicial. La nueva ley introduce cambios significativos, y en su artículo 7º establece la composición actual del Consejo, que está conformado por sólo cinco miembros, de los que tres son designados por la Corte Suprema de Justicia en sesión plenaria, por mayoría calificada de dos

tercios de la votación de los magistrados los otros dos son designados uno por el Ejecutivo Nacional y otro por el Congreso de la República.

El artículo 15 de dicha Ley Orgánica señala un catálogo más amplio de atribuciones del Consejo, que incluyen no sólo nombrar a los jueces sino también crear y suprimir jurisdicciones, circunscripciones y tribunales, así como determinar su competencia; vigilar la eficiencia, rendimiento y conducta de los jueces e iniciar los procesos disciplinarios contra los mismos, nombrar y remover a los defensores públicos de presos y los inspectores de tribunales, y en general fijar la política judicial del país y todo cuanto atañe al gobierno del poder judicial, y que no esté expresamente atribuido por ley a otro órgano.

2.3.3.- Perú.

La aparición de esta institución en la legislación peruana la encontramos a partir del año de 1969, con el Decreto Ley número 18,060, bajo el nombre de Consejo Nacional de Justicia, órgano creado por el gobierno militar cuyo objetivo principal era moralizador de la administración de justicia, además de

asegurar la independencia del Poder Judicial y garantizar la idoneidad de sus miembros.

El Decreto Ley arriba mencionado fue modificado por la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Justicia, que se contenía en el Decreto Ley 18,831 de 13 de abril de 1971 y complementada por el Decreto Ley 18,985 y su reglamento de 12 de octubre y 23 de noviembre, ambos de 1971.

En un principio la composición de este Consejo era de diez miembros o delegados, de los cuales dos eran pertenecientes al Poder Ejecutivo, dos al Poder Legislativo, dos del Poder Judicial, uno de la Federación Nacional de Colegios de Abogados, uno del Colegio de Abogados de Lima y los dos restantes se nombraban uno por cada una de las Universidades Nacionales más antiguas.

Las facultades de ese organismo eran muy amplias, y entre las más importantes puede mencionarse que, en primer lugar, le correspondía elegir a los magistrados del Poder Judicial de la República; a los magistrados del fuero agrario y a los del fuero privativo del trabajo, con excepción de los jueces de paz no letrados, así como a los jueces coactivos, los que debían reunir los requisitos

de la entonces vigente Ley Orgánica de Poder Judicial para los jueces de primera instancia.

También correspondía al Consejo Nacional de Justicia evaluar la labor de los Magistrados del Poder Judicial, a excepción de los jueces de paz no letrados, y de oficio o a instancia de parte, debía iniciar proceso disciplinario en contra de los magistrados del Poder Judicial, de los fueros agrario y del trabajo y de los jueces coactivos, con excepción de los jueces no letrados.

El citado Consejo Nacional debía asumir la responsabilidad permanente de estudiar y proponer la reforma de los códigos y leyes orgánicas que le solicitaran los poderes del Estado, para lo cual actuaría directamente sobre las comisiones que se constituyeran o que el propio consejo propusiera para dicho fin, solicitando al Poder Ejecutivo las medidas conducentes a acelerar la labor de las citadas comisiones.⁴¹

El cúmulo de atribuciones y facultades excesivamente amplias y ambiciosas del Consejo Nacional de Justicia perduraron hasta la Constitución

⁴¹ FIX-ZAMUDIO, HECTOR y FIX-FIERRO HECTOR. *Ibidem.* p.p. 33,34.

promulgada en julio de 1979 y que inició su vigencia al año siguiente, al restablecerse la normalidad constitucional.

Si bien dicha Carta Fundamental de 1979 fue sustituida por la Constitución de diciembre de 1993, es importante describir brevemente la estructura y facultades del Consejo Nacional de la Magistratura peruano, que funcionó durante más de una década, regulado por los artículos 245 a 248 de la citada Constitución de 1979; preceptos que fueron regulados por la Ley Orgánica de los Consejos de la Magistratura contenida en el Decreto Legislativo número 25, de 30 de enero de 1981, expedido por el presidente de la República, de acuerdo con la delegación de facultades que le confirió el Congreso con apoyo en el artículo 188 de dicha Constitución y según la Ley 23,230 promulgada el 1° de diciembre de 1980.

Es claro, que la institución en estudio, tenía una naturaleza ajena a los otros poderes que conforman el Perú, incluyendo al Judicial, puesto que desde otro ángulo lo supervisaba y le procuraba la independencia en su actuación y ejercicio de sus funciones.

De acuerdo con estas disposiciones constitucionales y legislativas, y concretamente de los artículos 1° a 10 de la Ley Orgánica de los Consejos de la Magistratura, dicho organismo estaba integrado por el Fiscal de la Nación, que lo presidía, designado por el mismo Consejo; dos consejeros designados por la Corte Suprema de Justicia; un miembro nombrado por la Federación Nacional de Colegio de Abogados del Perú y otro por el Colegio de Abogados de Lima; además de dos consejeros elegidos por las facultades de derecho de la República entre quienes tuviera las mismas calidades requeridas para ser magistrados de la corte, pero sin estar sometidos al límite de edad máxima de éstos.

Todos los consejeros, salvo el Fiscal de la Nación que por vez primera fuera designado por el presidente de la República, desempeñaban su cargo por un período de tres años sin reelección inmediata, y además no estaban sujetos a mandato imperativo alguno por parte de las entidades que los designaban, las cuales tampoco podían revocar el mandato respectivo.

Con fundamento en lo ordenado por los artículos 36 y 37 de la Ley Orgánica de los Consejos de la Magistratura peruana, se crearon Consejos Distritales de la Magistratura, que no tenían carácter permanente, sino que se

integraban en cada oportunidad en que fuera necesario proponer un juez de primera instancia, un fiscal ante un juzgado de la misma categoría o de una instrucción, o bien un juez de paz letrado del distrito judicial respectivo. Esos Consejos Distritales se componían del fiscal más antiguo del distrito judicial correspondiente; de los dos magistrados de mayor antigüedad de la respectiva Corte Superior; y de dos consejeros designados por el Colegio de Abogados de la jurisdicción.

En cuanto a las atribuciones del Consejo Nacional de la Magistratura, el artículo 28, incisos a) y b) de la Ley Orgánica respectiva le confería, en primer lugar, la facultad de proponer al presidente de la República, el nombramiento de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cortes Superiores, así como los fiscales ante dichos organismos, y presentar las propuestas que le fueran transmitidas por los Consejos Distritales de la Magistratura para la designación, por el mismo titular del Ejecutivo, de los jueces de primera instancia y de paz letrados de los respectivos distritos judiciales.

Dichas proposiciones debían efectuarse de acuerdo con el procedimiento reglamentado por el artículo 29 de la mencionada Ley Orgánica, es decir,

mediante convocatoria a concurso de méritos, y con los resultados que se obtuvieran, el Consejo Nacional debían fijar terna que se enviaba al presidente de la República para que designara al magistrado respectivo, pero tratándose del nombramiento de vocales de la Corte Suprema y fiscales ante la misma, dicho nombramiento debía someterse a ratificación del Senado. Además, el fiscal de la Nación, que presidía el citado Consejo Nacional de la Magistratura, debía ser designado por el mismo, de acuerdo con el artículo 246 de la Carta Fundamental de dicha nación.

El referido Consejo Nacional de la Magistratura, en forma diversa de lo que ocurre con la mayoría de estos organismos, no tenía la facultad de imponer correcciones disciplinarias, ya que únicamente le correspondía tramitar las denuncias que se formularan sobre la actuación de los magistrados ante la Corte Suprema de Justicia, a fin de que esta última decidiera sobre las sanciones disciplinarias, o bien comunicarlas al Fiscal de la Nación si existía presunción de delito en los términos del artículo 249 constitucional.

Por lo que respecta a las funciones de los Consejos Distritales, éstas se regulaban en los artículos 39 y 40 de la multicitada Ley Orgánica, y se reducían a

las propuestas que debían elevar al Consejo Nacional para el nombramiento de los jueces de primera instancia y de paz letrados del respectivo distrito judicial, así como de los fiscales de los juzgados de primera instancia y de instrucción, para lo cual debían seguir un procedimiento similar al establecido para el Consejo Nacional por lo que se requiere el concurso de méritos de los aspirantes a dichos cargos.

El 7 de septiembre de 1993 se promulgó una nueva Constitución en el Perú, en la cual se hace una nueva reglamentación del Consejo Nacional de la Magistratura; concretamente en los artículos 150, 154, 155, 156, y 157. La Ley número 2397, que corresponde a la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, es promulgada el 6 de diciembre de 1994. El nuevo Consejo Nacional de la Magistratura sufre importantes cambios, tanto en composición y funcionamiento como en sus atribuciones. De acuerdo con el artículo 1° de la Ley Orgánica, el Consejo *"...es organismo autónomo e independiente de los demás órganos constitucionales y se encuentra sólo sometido a la Constitución y a su Ley Orgánica."*⁴²

⁴² Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura. 1994, Título I, Capítulo I, Artículo 1°.

De acuerdo al contenido de los artículos 155 de la Constitución y 17 de la Ley Orgánica respectiva, el Consejo Nacional de la Magistratura se integra ahora por siete miembros uno elegido por la Corte Suprema; uno por la Junta de Fiscales Supremos; uno por los miembros de los Colegios de Abogados del país; dos elegidos por los miembros de los demás colegios profesionales; uno elegido por los rectores de las Universidades Nacionales y otro elegido por los rectores de las Universidades Privadas. El Consejo mismo puede decidir su ampliación con dos miembros que elegidos por el mismo en votación secreta entre sendas listas propuestas formuladas por las instituciones representativas de los sectores laboral y empresarial.

Es de llamar la atención la volatilidad del consejo de la Magistratura peruano, ya que la misma ley permite que no se integre por una mayoría de jueces y fiscales, y en un momento dado también permite que no se integre por una mayoría de juristas, lo que podría influir en una politización de los cargos o designaciones de los miembros del Consejo y la defensa de intereses diferentes a los meramente judiciales, situación que es una experiencia muy frecuente en los sistemas latinoamericanos subdesarrollados.

El período de duración de los consejeros peruanos es por cinco años, y los requisitos para ser consejero son los mismos que se exigen a los aspirantes a magistrado de la corte suprema, esto es que se requiere que el aspirante a consejero sea peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de cuarenta y cinco años; lo anterior se encuentra regulado por el artículo 147 de la Ley antes mencionada.

Al Consejo Nacional de la Magistratura le corresponde conforme al contenido del artículo 154 de la Constitución peruana seleccionar, nombrar, previo concurso de méritos y evaluación personal, ratificar (cada siete años) y destituir a los jueces y fiscales de todos niveles, incluyendo los vocales de la Corte Suprema y los fiscales supremos, pero con excepción de los provenientes de elección popular. Con fundamento en el artículo 2º de la Ley Orgánica del consejo, las decisiones de dicho organismo son inimpugnables.

Puesto que el Consejo Nacional de la Magistratura no desempeña funciones de gobierno y administración de los Tribunales, dichas funciones se han encomendado a otros órganos denominados Consejos Ejecutivos, dependientes de los propios tribunales. Se establecieron primeramente con el

nombre de Consejos de Gobierno del Poder Judicial en la Ley Orgánica que entró en vigencia el 1º de enero de 1992. Había un Consejo de Gobierno del Poder Judicial y Consejos de Gobierno de los Distritos Judiciales como órganos distintos y subordinados a las salas plenas, algunas de cuyas funciones les fueron transferidas.

A los pocos meses de entrada en vigor de la ley, fue suspendido el orden constitucional por el golpe de Estado del presidente Fujimori. El 26 de noviembre de 1992, todavía bajo el régimen de excepción, un decreto modificó varios artículos de la citada ley. La reforma cambió la denominación de Consejos de Gobierno por el de Consejos Ejecutivos.

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial está integrado por el Presidente de la Corte Suprema quien lo preside; por el vocal Jefe de la Oficina de Control de la Magistratura; por un Vocal Superior, elegido por los Presidentes de las Cortes Superiores del país por una persona de reconocida experiencia en la gerencia pública o privada, designa por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados de Perú.⁴³

⁴³ FIX-ZAMUDIO, HECTOR y FIX-PIERRO, HECTOR. *Ibidem*, p.p. 41-46.

2.3.4.- Argentina.

Un primer intento de modelo para el autogobierno y administración del Poder Judicial en la República Argentina tuvo su origen en un decreto del Ejecutivo de aquella nación, concibiéndolo como un órgano auxiliar del primero, encargado de preseleccionar a los candidatos que posteriormente dicho Ejecutivo nombraría para ocupar las plazas del Poder Judicial; así es como sucedió en Argentina por virtud del Decreto 1179/91 que creó una "Comisión Asesora de la Magistratura", la cual se integraba por siete miembros a saber: un representante del Ministerio de Justicia; un representante de la Secretaría Legal; un representante de la Secretaría Técnica de la Presidencia, un representante de la Secretaría General de la Presidencia, un representante de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; un representante de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, un representante del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y un representante de la Federación Argentina de Colegios de Abogados.

El resultado de dicha Comisión no fue positivo, toda vez que tenía un excesivo predominio de representantes del Poder Ejecutivo, además de que sus resoluciones no eran obligatorias para dicho Ejecutivo; en otro ámbito se ocasionó que la presidencia nominó como jueces a personas no incluidas en las listas elaboradas por la Comisión. Toda esa situación propició que se llevara a cabo la reforma constitucional de 1994, para establecer un organismo mucho más sólido.⁴⁴

A pesar de que el **CONSEJO DE LA MAGISTRATURA** en la República de Argentina se había llevado a la práctica en algunas provincias de dicha nación, pero por virtud de la reforma constitucional del mes de agosto de 1994 se estableció a nivel nacional, su fundamento lo encontramos en el texto del reformado artículo 114 de dicha Carta fundamental que en su parte conducente lo establece como órgano que “...*tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.*”⁴⁵

⁴⁴ MELGAR ADALID, Mario. (Coordinador). Coloquio Internacional Sobre el Consejo de la Judicatura México. Consejo de la Judicatura Federal, U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, p p. 92-93.

⁴⁵ Constitución de la Nación Argentina. (Con reformas al mes de agosto de 1994), Sección Tercera, Capítulo I. Artículo 114.

Dicho precepto constitucional además señala que el consejo deberá integrarse “...periódicamente de modo que procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal.”⁴⁶, y que formarán parte de dicho Consejo otras personas del ámbito académico y científico.

Respecto a lo anterior, es de apuntar que aún y cuando con la reforma constitucional de 1994 se establece un organismo sólido encargado del autogobierno y administración de los Tribunales, aún no se promulga la ley reglamentaria del Consejo de la Magistratura, que el mismo precepto constitucional al que se ha hecho referencia prevé, circunstancia que provoca la ineficacia de dicho organismo, porque ni siquiera se establece con claridad la forma de selección o el origen de los miembros integrantes de dicho Consejo, toda vez que en la Carta Magna de la República Argentina solamente se establecen sus facultades específicas, saber las siguientes:

“1.- Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.

⁴⁶ Op. cit. Artículo 114.

2.- Emitir propuestas de ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los Tribunales inferiores.

3.- Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.

4.- Ejercer las facultades disciplinarias sobre los magistrados.

5.- Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.

6.- Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.¹⁴⁷

Si bien es cierto que el modelo argentino tal y como lo señala el autor **FLORENTINO V. IZQUIERDO**, tiende a resolver una de las cuestiones más preocupantes para el gobierno argentino que es la relacionada con la morosidad judicial, partiendo de dos supuestos básicos, que son el hecho de que el Consejo de la Judicatura por sí sólo no aliviaría el problema de la morosidad judicial y la morosidad judicial no se solucionaría si al designar a los jueces no se respeta el principio de selección de los aspirantes a través de concursos y de oposición como medios que propicien las condiciones que posibiliten que el desempeño de

¹⁴⁷ *Ibidem*. Artículo 114.

las funciones corra a cargo de personas que hayan probado clara idoneidad⁴⁸; la falta de legislación reglamentaria obstaculiza los fines para los que fue creado el Consejo, lo que nos lleva a concluir que dicho modelo esta dotado de muy buenas intenciones pero carece de conclusión (algo similar aconteció con el modelo mexicano), lo cual deviene en la ineficacia de dicho organismo.

Para terminar el análisis realizado sobre los antecedentes y derecho comparado respecto al Consejo de la Judicatura (Magistratura, Judicial, etc.), hago la aclaración de que el mismo se analizó respecto de las naciones que consideré tienen mayor trascendencia e influencia como antecedente del Consejo de la Judicatura mexicano, y aquellas que nos presentan un panorama suficientemente claro para la comprensión de dicha institución.

Lo anterior no implica que estemos de acuerdo con la idea de copiar los matices y características del Consejo de la Judicatura en instaurado en cualquiera de los países analizados, y mucho menos que se apruebe el trasplante de un país a otro de la forma de autogobierno y administración de los Tribunales, ya que

⁴⁸ IZQUIERDO, FLORENTINO V. "Consejo de la Magistratura". ANALES (Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba), 1988, Argentina. p.p. 47.

dicha circunstancia desde mi punto de vista requiere de un estudio profundo de la realidad social y política nacional, situación que no se alcanza elaborando reformas al vapor y sin consulta de verdaderos especialistas en la materia, en base a las cuales se determine si el establecimiento de este organismo dará solución a los problemas que se presentan en nuestro país y no en otro con realidad distinta, y el hecho de que el Consejo de la Judicatura se haya adoptado por un sinnúmero de naciones no implica que sea el sistema idóneo para el control, autogobierno y administración de los Tribunales, y que a la vez se garantice el respecto al principio de división de poderes.

La realidad es que para que en nuestro país se logre establecer un sistema eficaz de selección, designación y ratificación de jueces y magistrados, que realmente infundan respeto, y que a la vez se lleve a cabo el control disciplinario en la actuación de los mismos sin la intervención de otro poder del Estado, implica un cambio de fondo tanto en hombres como en instituciones, con el que verdaderamente se garantice en primer lugar el respecto al principio de división de poderes, la reducción de cuotas de poder, el fortalecimiento de las instituciones en base al respeto de la sociedad, eliminando el predominio del Ejecutivo en las decisiones que competen a otros poderes, y sobretodo logrando

la educación de la población y sus representantes para saber exigir, cuestionar y oponerse a las ilegalidades cometidas al reformar las leyes que nos gobiernan.

Concluido este breve análisis, y puesto que ya contamos con una idea de los antecedentes del Consejo de la Judicatura, como organismo de control, autogobierno y administración de los tribunales, pasaremos al análisis de los antecedentes respectivos en el caso mexicano.

2.4.- Introducción en México del Consejo de la Judicatura.

Como antecedente en nuestro País acerca de un organismo de control, gobierno y administración de los Tribunales, tenemos a la Secretaría de Justicia que fue suprimida con la promulgación de la Constitución Política de 1917, y a la que se le consideró como un medio de intervención y subordinación del tribunal al Poder Ejecutivo, sin embargo todas las funciones de gobierno, administración y control disciplinario de los Tribunales, nombramiento de los jueces inferiores, quedaron en manos del Poder Judicial y concretamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal de 1988, se establece que el gobierno, administración y la disciplina de los Tribunales federales, así como el nombramiento de los mismos jueces, corresponde al Pleno de la Suprema Corte, el que año con año nombraba la Comisión de Gobierno y Administración de ese Tribunal Federal, para hacerse cargo de las múltiples funciones no jurisdiccionales de la Corte, pero a medida que creció el Poder Judicial Federal se hizo más grande la necesidad de un mecanismo lo suficientemente eficaz para el gobierno y administración del mismo.

Es hasta el año de 1994 cuando en base a la por demás rápida reforma hecha a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se crea un organismo especializado en la administración, gobierno y control disciplinario de los Tribunales y que es el Consejo de la Judicatura Federal.⁴⁹

2.4.1.- Tribunal Superior de Justicia del Estado de Sinaloa.

El primer antecedente respecto de la introducción en nuestro sistema jurídico del organismo que se analiza en esta tesis, lo encontramos en el Estado

⁴⁹ FIX-ZAMUDIO, HECTOR y FIX-FIERRO, HECTOR. Op. cit. p.p. 60-61.

de Sinaloa, en 1988, y responde a la consideración de que éste órgano es el único instrumento jurídico que garantiza la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones, teniendo entre otras actividades las relativas a la capacitación de los miembros integrantes del poder judicial del Estado, nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, con la finalidad de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales, garantizando a los magistrados y jueces los beneficios de la carrera judicial.

Fue creado mediante decreto número 433, publicado en el Periódico Oficial 37, de fecha 25 de marzo de 1988, que se sustenta en la reforma al artículo 116 fracción III de la Constitución General de la República del año de 1987.

Tiene jerarquía constitucional en el Estado de Sinaloa, según se aprecia del contenido del Título Cuarto, capítulo IV de la Constitución Política del Estado, concretamente del contenido del artículo 97 de ese ordenamiento, que nos remite a la Ley Orgánica respectiva en cuanto a la organización y funciones en particular, misma que lo reglamenta en sus artículos 79 y 80.

El Consejo de la judicatura del Estado de Sinaloa se encuentra integrado por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, que lo encabeza, y por seis miembros más. De estos, dos magistrados electos por el pleno, tres jueces de primera instancia electos por la totalidad de los jueces de primera instancia, y un Juez menor electo por el pleno. Los consejeros a excepción del Presidente durarán en su cargo tres años y se les podrá remover sólo en los casos establecidos por la Constitución local.

Como se puede observar en este caso el Ejecutivo del Estado, se encuentra imposibilitado técnicamente de intervenir en el nombramiento de los integrantes del Consejo de la Judicatura, con lo que de derecho se da una completa independencia del poder Judicial y el poder Ejecutivo, garantizando la independencia de los jueces y magistrados sobre este particular.⁵⁰

2.4.2.- Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila.

Se creó mediante reforma a la Constitución local en 1988, y se reglamentó en el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

⁵⁰ MELGAR ADALID, MARIO. Op. cit. p.p. 121-124.

Se compone de siete miembros, de los cuales, tres son miembros del Tribunal, uno es el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, un magistrado de Tribunal unitario y un juez de primera instancia, mientras que los otros cuatro miembros, uno es el Procurador General de Justicia del Estado, un abogado nombrado por el Congreso del Estado; y los otros dos miembros son los decanos de los abogados y notarios del Estado que se encuentren en activo.

Sus facultades respecto al nombramiento, inspección y disciplina de los Tribunales son limitadas; además se debe tomar en consideración que lo relativo a la organización de la carrera judicial, gobierno y administración de los Tribunales están a cargo del Tribunal Superior de Justicia.

En cuanto al nombramiento de los jueces y magistrados, el consejo deberá presentar al gobernador del Estado la listas de por lo menos tres candidatos por cada vacante de magistrado numerario o supernumerario, en el caso de los jueces y magistrados nombrados por el propio Tribunal, el Consejo sólo emite su opinión que en caso de ser opuesta solamente será superada por el voto de dos tercios de los magistrados del Tribunal, y en el ámbito disciplinario solamente se

les concede la facultad de solicitar a la autoridad competente el estricto cumplimiento de sus atribuciones relacionadas con la carrera judicial, sin prever algún mecanismo que refuerce la autoridad y obligatoriedad de la opinión del Consejo.⁵¹

2.4.3.- El Consejo del Poder Judicial Federal.

En base a las reformas a la Constitución Federal en materia de seguridad pública, procuración y administración de justicia, de 31 de diciembre de 1994, se crea el Consejo de la Judicatura Federal, como uno de los órganos depositarios del Poder Judicial de la Federación que se encargaría de la administración, vigilancia y disciplina del mismo Poder, con excepción de la Suprema corte de Justicia de la Nación.

Su reglamentación en primera instancia fue provisional, ya que carecía de Ley Orgánica especial, y mediante adiciones y reformas realizadas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fue que su actuación se regularizó hasta el 26 de mayo de 1995, misma que fue reformada en el año de 1996.

⁵¹ FIX-ZAMUDIO, HECTOR y FIX-FIERRO, HECTOR. Op. cit. p.p. 65-66.

Se compone por siete miembros, donde cuatro de ellos provienen del propio Poder Judicial y son el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que lo es también del Consejo ; dos Magistrados de Circuito, uno por los Tribunales Colegiados y uno por los Tribunales Unitarios ; y un Juez de Distrito designado por insaculación.

Los otros tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal son nombrados por el Senado dos de ellos, y uno por el Ejecutivo Federal, entre personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas.

En lo relativo a sus atribuciones, organización y funcionamiento, lo trataremos en un capítulo posterior, en el que se analizará la ineficacia de este organismo en el sistema jurídico mexicano.

En síntesis de lo expuesto en este capítulo podemos decir que los Consejos de la Judicatura han sido intentos de solución a las necesidades de tener organismos encargados del gobierno, administración, control y promoción

de los integrantes de la judicatura de las naciones de diversos países europeos y latinoamericanos, en diferentes épocas y bajo distintas denominaciones adaptados a cada uno de los sistemas jurídicos en los que se ha instaurado, con la finalidad primordial de dotar de fortaleza al Poder Judicial, garantizando su autonomía y una verdadera división de poderes; lo anterior para, en su caso llegar al fin del Estado que es crear a través del Derecho el equilibrio y bien común.

CAPITULO TERCERO.

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL; CONSIDERACIONES ACERCA DE LA INSTITUCION.

En México el Consejo de la Judicatura Federal se crea por las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 31 de Diciembre de 1994, 3 de febrero de 1995 y 26 de mayo de 1995 respectivamente¹. La reforma comprendió constitucional modificó sustancialmente la composición orgánica y funcional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y como punto relevante creó el Consejo de la Judicatura Federal otorgándole atribuciones en materia de administración, gobierno y disciplina del Poder Judicial de la Federación que antes correspondían a la Corte.

Aunque la buena intención de modernización al Poder Judicial se realizó a través de reformas constitucionales y a diversas leyes secundarias, conducentes a la modificación de los sistemas judiciales tanto del fuero federal como del local,

¹ Aunque posterior a la reforma judicial de 1994, se realizaron otras más al texto de los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ninguna de estas afectaron de manera importante a la institución objeto de la presente tesis, sin embargo es de resaltar que las realizadas el 22 de agosto de 1996 y el 11 de junio de 1999, cuyas modificaciones y adiciones contenidas en la misma tuvieron como finalidad incluir al Tribunal Electoral como parte del Poder Judicial de la Federación, definiendo sus atribuciones y organización; así como redefinir y reacomodar las bases del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

sus resultados no han sido los apetecidos y continúa la necesidad de la sociedad mexicana para disponer de un sistema de justicia que permita el pleno ejercicio de las libertades y garantías que consagran nuestras leyes y el estado de derecho en que imperen normas de convivencia que integran el marco jurídico.

El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano constitucional administrativo prácticamente copiado del Consejo Superior del Poder Judicial español, solamente que la copia fue mal hecha, y si bien es cierto que lo quisieron adaptar tomando en cuenta las diferencias estructurales, políticas y sociales de los dos países, a final de cuentas tuvimos como resultado un Consejo de la Judicatura que no responde a la realidad y a las necesidades de nuestra nación, pues en la práctica no ha cumplido con las funciones para las que fue creado, sin pasar por alto la rapidez con la que fue aprobado en contraste con el estudio, larga reflexión y consulta a especialistas que se lleva a cabo en otras naciones.

La justificación para introducir el Consejo de la Judicatura Federal como órgano integrante del Poder Judicial Federal, fue la de asignarle la administración, gobierno, disciplina y sobretodo el fortalecimiento de dicho poder, a fin de que

se garantice el Estado de Derecho y traiga como consecuencia la evolución del mismo.

En efecto, la idea de deslindar de funciones administrativas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación formó parte de la iniciativa presidencial de reformas a la Constitución, manifestando que *"...desde 1928 a la fecha se han ido concretando en el tribunal pleno un número creciente de atribuciones no relacionadas propiamente con la función de impartir justicia como lo son el nombramiento, adscripción y disciplina de los jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, la elaboración del proyecto del 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, realización de visitas de inspección a todos los órganos jurisdiccionales del país. 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 complejo."*²

Como resultado de esa idea central, se concretó la creación del órgano de administración del Poder Judicial, que de acuerdo a la iniciativa garantizaría la

² MELGAR ADALID, María. "El consejo de la Judicatura Federal y la Reforma Judicial en México". ARS IURIS. Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana. México, 1995, Separata #13.

autonomía y eficacia de la función judicial, al cual se le denominó **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**, y que paralelamente con su aparición se le transmitieron las funciones administrativas a cargo de la Suprema Corte de Justicia, la cual se encargaría en lo sucesivo casi exclusivamente de la función jurisdiccional.

En intenciones la iniciativa de reforma no fue mala, ya que uno de los objetivos primordiales que se persiguieron con la misma eran el propiciar la independencia de los jueces y magistrados, establecer una verdadera carrera judicial, así como la calificación, probidad y capacidad que deben reunir los que quieran ascender a la función judicial, ello aunado a la mejor administración, gobierno y control del poder judicial por medio de un órgano especializado para tal efecto.

3.1.- Naturaleza jurídica.

Partiendo del supuesto que en el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se señala que *"Se deposita el ejercicio del Poder Judicial*

de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y, en Juzgados de Distrito."

El mismo precepto señala en su segundo párrafo que: *"La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes".*³

Algunos investigadores y catedráticos como **MARIO MEGAR ADALID, HECTOR FIX-ZAMUDIO, HECTOR FIX-FIERRO, SERGIO GARCIA RAMIREZ**, coinciden en que el Consejo de la Judicatura es un órgano integrante del Poder Judicial Federal por estar contemplado por el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que no estoy de acuerdo dada la forma en la que se designan los miembros que lo integran, y lo que se pretende justificar con el hecho de que existe una colaboración de poderes en cuanto a la designación de dichos miembros, que aunque es necesaria de facto no funciona en nuestro país, ya que los funcionarios después de ser designados por los poderes ejecutivo y legislativo no quedan desvinculados de aquellos que

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 94.

los nombraron y se convierten en transmisor de las ideas y decisiones de aquellos.

Si bien es cierto que el órgano en estudio es parte del Poder Judicial, en cuanto a su origen, forma de integración y funciones, tiene peculiaridades tales como el no ser un organismo completamente independiente de los demás poderes de la unión que son los primeros que intervienen en su conformación. Con ello de ninguna manera se obtiene el equilibrio de poderes, puesto que al Judicial no se le da intervención en alguna institución que forme parte del Legislativo o el Judicial respecto de la integración y funcionamiento de los organismos de estos últimos.

Ahora bien, no es criticable el hecho de que se pretenda que el Consejo de la Judicatura Federal garantice con su integración la participación de la mayoría de los sectores y esferas de pensamiento del país, y que sus miembros se encuentren completamente desvinculados de los poderes que los designaron, sin embargo en la realidad nacional sabemos que esto no es posible, ya que vivimos en una nación acostumbrada a la farsa y al fraude, que los compromisos políticos aún subsisten y de hecho son necesarios para obtener a futuro mejores puestos

dentro del organigrama gubernamental, también sabemos que seguirá existiendo el servilismo y obediencia de los funcionarios debido a que así lo ha instituido el sistema político nacional.

De acuerdo a lo anterior, no me extraña que el Consejo de la Judicatura sea lo que usualmente conocemos como "elefante blanco", máxime si se considera que de todas sus funciones ninguna es netamente jurisdiccional, o sea que se ha convertido en la administradora del poder judicial, sin tener mayor trascendencia, dadas sus funciones perfectamente delimitadas en la Constitución y Ley orgánica respectiva. Sin embargo, en ninguna de sus facultades se le atribuye al Consejo de la Judicatura Federal alguna función jurisdiccional, que por el simple hecho de ser parte integrante de dicho poder de acuerdo a la Constitución le deberían de corresponder.

Lo cierto es que la función primordial de esta institución es de carácter netamente administrativo, es decir, dentro de dicho término se incluyen facultades administrativas en sentido estricto, así como de vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, de ahí que en la práctica al presentar una queja o reclamación en contra de algún órgano jurisdiccional por violaciones

cometidas en relación directa con los procesos que ante ellos se ventilan, las mismas se desechen por improcedentes o en su caso se diga al quejoso que por versar su queja sobre cuestión jurisdiccional no se puede entrar al estudio de la falta imputada.

Esa situación es ilegal y debería ser enmendada, máxime si se toma en consideración que el artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que el Poder Judicial se "ejerce" entre otros órganos por el Consejo de la Judicatura Federal, y el ejercerlo implica actos de jurisdicción.

No se debe pasar por alto que aún y cuando el artículo 94 de la Constitución le concede al Consejo de la Judicatura Federal el carácter de parte del Poder Judicial Federal, el artículo 100 de la propia Carta Magna establece que *"será un órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión para emitir sus resoluciones"*

Sentado lo anterior, y únicamente para fines teóricos y de acuerdo a las funciones, ubicación e integración diremos que el Consejo de la judicatura Federal tiene naturaleza de órgano administrativo que constitucionalmente forma

parte del poder judicial federal, y cuya integración se conforma por miembros nombrados por los tres poderes de la unión en base al principio de colaboración de los mismos.

3.2.- Integración.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integra por siete miembros y quien lo preside es también presidente la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los demás consejeros provienen, tres del propio poder judicial, de entre cada categoría de juzgador federal, o sea Magistrado de Tribunal Colegiado, Magistrado de Tribunal Unitario de Circuito y Jueces de Distrito; a través del procedimiento de insaculación, de los tres consejeros restantes dos son designados por el Senado de la República y uno por parte del Ejecutivo Federal, de entre personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas.

Los requisitos exigidos para ser Consejero de la Judicatura son los mismos que para ser Ministro de la Suprema Corte, y que se contienen en el artículo 95 de la Constitución:

"Artículo 95.- Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

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

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

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

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama del concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena;

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

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

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica".⁴

Los miembros del Consejo de la Judicatura duran cinco años en su encargo, a excepción de su Presidente, que dura cuatro, sin reelección inmediata, son sustituidos en forma escalonada y no pueden ser nombrados para un segundo período.

La nueva Ley Orgánica correspondiente, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación hasta el 26 de mayo de 1995, estableció en su artículo 81 fracción III, la facultad al Consejo para fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación de jueces y magistrados para cubrir las vacantes del Consejo, y para formar parte del Consejo dichos jueces y magistrados deben ser de los ratificados conforme al artículo 97 del mismo ordenamiento, y no deben haber sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa, lo anterior encuentra su justificante y razón de ser en el hecho de que un Juzgador que haya observado buena conducta en el desempeño de sus

⁴ Op. cit., Artículo 95.

funciones y que además haya sido ratificado en su cargo, tiene mayor imparcialidad e independencia en su proceder.

3.3.- Atribuciones.

De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 94, el Consejo de la Judicatura Federal: *"...determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito."*⁵

Por su parte, el artículo 100 de la misma Carta Magna establece en su parte conducente que al Consejo de la Judicatura Federal le corresponde: *"La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación..."*⁶, en los términos que conforme a las bases que señala la propia Constitución establezcan las leyes.

⁵ Ibid. Artículo 94

⁶ Ibidem. Artículo 100.

En ese orden de ideas, el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal determina que las funciones del Consejo de la Judicatura Federal son las siguientes:

"Artículo 81.- Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

I.- Establecer las comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, y designar a los consejeros que deban integrarlas;

II.- Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.- Fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes al Consejo de la Judicatura Federal, entre aquellos jueces de distrito y magistrado de circuito que hubieren sido ratificados en términos del artículo 97 constitucional, y no hubieren sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. En la licencia que se otorgue a los jueces de distrito y magistrados de circuito insaculados, deberá garantizarse el cargo y adscripción que vinieren desempeñando;

IV.- Determinar el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República;

V.- Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios en cada uno de los circuitos a que se refiere la fracción anterior;

VI.- Determinar el número, límites territoriales y, en su caso, especialización por materia, de los juzgados de distrito en cada uno de los circuitos;

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

VIII.- Acordar las renunciaciones que presenten los magistrados de circuito y los jueces de distrito;

IX.- Acordar el retiro forzoso de los magistrados de circuito y jueces de distrito;

X.- Suspender en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que le hubiere solicitado.

La suspensión de los magistrados de circuito y jueces de distrito por parte del Consejo de la Judicatura Federal, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá en términos de la fracción XIX del artículo 225 del Código Penal. El Consejo de la Judicatura Federal determinará si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido;

XI.- 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;

XII.- *Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieren a los miembros de la Suprema Corte de Justicia;*

XIII.- *Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el elaborado para esta última, se envíe al titular del Poder Ejecutivo;*

XIV.- *Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;*

XV.- *Nombrar a propuesta que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renunciaciones y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda;*

XVI.- *Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los secretarios ejecutivos, así como conocer de sus licencias, remociones y renunciaciones;*

XVII.- *Emitir las bases mediante acuerdos generales para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte*

de Justicia, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios contemplados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XVIII.- Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los de servicios al público;

XIX.- Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito;

XX.- Cambiar la residencia de los tribunales de circuito y la de los juzgados de distrito;

XXI.- Conceder licencias en los términos previstos en esta ley;

XXII.- Autorizar a los secretarios de los tribunales de circuito y juzgados de distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos;

XXIII.- Autorizar en términos de esta ley, a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito para que, en casos de ausencias de alguno de sus servidores públicos o empleados, nombren a un interino;

XXIV.- Dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los tribunales de circuito o de los juzgados de distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos;

XXV.- Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a partir del dictamen que les 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;

XXVI.- 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;

XXVII.- Convocar periódicamente a congresos nacionales o regionales de magistrados, jueces, asociaciones profesionales representativas e instituciones de educación superior, a fin de evaluar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación y proponer las medidas pertinentes para mejorarlos;

XXVIII.- Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal al Día de Cometerse la falta a aquellas personas que falten al respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que hagan ante el Consejo de la Judicatura Federal.

XXIX.- Formal anualmente una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación, ordenándolas por ramas, especialidades y circuitos judiciales;

XXX.- Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con excepción del de la Suprema Corte de Justicia;

XXXI.- Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

XXXII.- Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal, y acordar lo relativo a sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones;

XXXIII.- Fijar los periodos vacacionales de los magistrados de circuito y jueces de distrito;

XXXIV.- Administrar los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Federación, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento, a excepción de los que correspondan a la Suprema Corte de Justicia;

XXXV.- Fijar las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación;

XXXVI.- Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el consejo dicte en materia disciplinaria;

XXXVII.- Realizar visitas extraordinarias e integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el pleno de la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación;

XXXVIII.- Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los tribunales de circuito, juzgados de distrito y órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

XXXIX.- Regular las autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales a que se refiere el artículo 153 de esta ley;

XL.- Dictar las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados, y

XLI.- Designar de entre sus miembros a los comisionados que integrarán la comisión de Administración del Tribunal Electoral, en los términos señalados en el párrafo segundo del artículo 205 de esta ley; y

XLII.- Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal.⁷

De acuerdo a lo anterior tenemos que las atribuciones legales que se le confieren al Consejo de la Judicatura Federal de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, se clasifican según FIX-ZAMUDIÓ en:⁸

"...Facultades de gobierno y administración de los tribunales.- La cual comprende la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los

⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Artículo 81.

⁸ FIX-ZAMUDIÓ, Héctor y FIX-FIERRO, Héctor. "El Consejo de la Judicatura". Cuadernos para la Reforma de la Justicia. México. U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, p p. 66-68.

tribunales federales, así como cambiar su residencia; dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos competencia de los tribunales federales; elaborar el proyecto de presupuesto de los tribunales federales, con excepción de la Suprema Corte, y ejercerlo; emitir las bases para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación; establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los servicios al público, etcétera.

Facultades de preparación, selección, nombramiento y adscripción de jueces y magistrados, así como la ratificación correspondiente.- Para ello establece la carrera judicial, que deberá regirse por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. De manera específica el artículo 105 de la Ley Orgánica prevé la realización de concursos de oposición internos y libres para acceder a las categorías de jueces y magistrados, así como de exámenes de aptitud para la designación de secretarios de los diversos niveles y de actuarios, los que son nombrados por los titulares de los órganos de que se trate;

Facultades de disciplina de jueces y magistrados.- Así como del resto de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, incluidos los del Consejo, con excepción de la Suprema Corte, situación que no es útil puesto que ninguno de los abogados postulantes o afectados por ilegalidades cometidas por un Juez o Magistrado, que de todas maneras constituye una falta, se van a quejar del retardo del funcionario o de que cometió una falta administrativa, de ahí que se pugne por ampliar las facultades del Consejo para resolver sobre faltas de carácter jurisdiccional.

Facultades reglamentarias.- El consejo tiene facultades para emitir reglamentos en materia administrativa, de carrera judicial de escalafón y régimen disciplinario, así como acuerdos y otras normas que sean necesarias para su propio funcionamiento y el de sus órganos auxiliares; y por otra parte también puede resolver los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte, y sus servidores públicos."

3.4.- Funcionamiento.

Conforme a lo ordenado por el artículo 69 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal el Consejo de la Judicatura funcionará en Pleno o Comisiones. El pleno del Consejo se integra por la totalidad de sus miembros, sin embargo bastará con un quorum mínimo de cinco de sus miembros para que pueda funcionar validamente.

Las determinaciones del pleno del Consejo de la Judicatura deberán ser tomadas por mayoría de votos de los consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco votos respecto de los casos comprendidos en las fracciones I, II, VII, VIII, XI, XII, XV, XVI, XVIII, XXV, XXVI y XXXVI del artículo 81 de

la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal; en caso de empate, el Presidente del organismo tendrá el voto de calidad.

El artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal prevé el funcionamiento del Consejo de la Judicatura a través de Comisiones, así como la manera en que se integran las mismas, estableciendo que podrán ser permanentes o transitorias, de composición variable, según determine el pleno, habiendo al menos las comisiones de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y adscripción, que se suman a la establecida por el propio Consejo que es la de vigilancia; dicho precepto textualmente dispone:

"El Consejo de la Judicatura Federal contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción.

Cada Comisión se formará por tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.¹⁰

¹⁰Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Artículo 77.

De acuerdo a lo ordenado por el artículo 78 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal las resoluciones de las comisiones se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes.

El Consejo de la Judicatura Federal tendrá cada año dos períodos de sesiones, el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; y el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre, con lo que se corrigió el hecho de que por falta de técnica en el texto de la legislación anterior, se establecían en forma específica días de inicio y terminación de los períodos de sesiones, desatendiendo el hecho de que se tratara de días hábiles o inhábiles.

En cierta forma, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal prevé la integración de una comisión en receso, ya que el artículo 73 de dicho ordenamiento, establece que al clausurarse los períodos ordinarios de sesiones del Consejo, el pleno de ese organismo designará a los consejeros que deban proveer los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia que se presenten durante los recesos; y al reanudarse el período ordinario de sesiones los Consejeros darán

cuenta al pleno del Consejo de la Judicatura Federal de las medidas que hayan tomado durante ese tiempo. Dicha medida es lógica, sin embargo en la ley indicada no se indica el número de miembros que integrarán esa comisión en recesos, ni la rotación de los consejeros para que en un momento dado todos tengan la obligación de integrar en algún momento dicha comisión.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley de las sesiones del pleno del Consejo de la Judicatura Federal pueden ser ordinarias o extraordinarias, las primeras serán privadas y se celebrarán en los períodos mencionados, en los días y horas que el Consejo determine mediante acuerdos generales, las segundas puedan sesionar de manera extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus integrantes, dicha solicitud se presenta al presidente del Consejo para que éste emita la convocatoria correspondiente.

Todas las resoluciones del Pleno y de las comisiones del Consejo de la Judicatura Federal, constarán en acta y deberán firmarse por los Presidentes y Secretarios ejecutivos respectivos, debiéndose ratificar personalmente que a la brevedad posible a los interesados, y si dichas resoluciones, acuerdos o

reglamentos del Consejo de la Judicatura Federal pudieran resultar de interés general, deberá ordenarse la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El Consejo tiene la facultad de nombramientos a propuesta del presidente de los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial, así como resolver sobre renunciaciones, licencias, remoción por causa justificada o suspensión en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, así como de los secretarios ejecutivos y para conocer de sus licencias remociones y renunciaciones.

Además, todos aquellos casos que no puedan resolver las comisiones pasarán al pleno del Consejo de la Judicatura.

En teoría la función de los Consejeros la ejercerán con imparcialidad e independencia, únicamente podrán ser removidos en los términos que establece el Título Cuarto de la Constitución que se refiere a las responsabilidades de servidores públicos, aunque sabemos que de hecho no existe tal independencia del poder que los designa, menos en un sistema presidencialista como el de México.

En teoría las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo aquellas que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley respectiva, lo cual se realiza mediante el recurso de revisión administrativa conforme a lo ordenado por el artículo 122 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Esa relación entre la Suprema Corte y el Consejo fue una enmienda hecha por el Senado al presentarse la reforma, pues la única relación que se establecía entre ambos órganos era la de la Presidencia de la Corte que a la vez lo es del Consejo.

Lo anterior genera para el Presidente de la Suprema Corte y del Consejo el problema de participar en la atención de los recursos jurídicos de revisión de los actos del Consejo, lo cual resultará probablemente complicado, pues que el presidente de la Corte y del Consejo actuará al mismo tiempo como revisor de un acto en el que probablemente ha participado previamente, y si por el contrario, opta por participar en uno sólo de los dos órganos tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión de los actos, lo que puede provocar incertidumbre por virtud del voto de calidad que posee. Dicha circunstancia no

se daría si en vez de hacer al presidente de la Corte Presidente del Consejo, se hubiera manejado al organismo objeto de esta tesis como un órgano independiente de los demás poderes de la unión, con lo que se garantizaría tal vez la ausencia de parcialidad y manejo político.

Además, no se debe pasar por alto el contenido del artículo 103 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que textualmente establece:

“Artículo 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;”¹⁴⁰

En consecuencia no se puede concebir que las resoluciones del Consejo de la Judicatura sean inatacables y definitivas pues se rompe con un principio de derecho de todos los gobernados para que sean respetadas las garantías individuales y evitar la impunidad.

¹⁴⁰Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 103 Fracción I.

También es importante enunciar las atribuciones del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, mismas que se regulan en el artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que textualmente dice:

"Artículo 85. Son atribuciones del presidente del Consejo de la Judicatura Federal, las siguientes:

I Representar al Consejo de la Judicatura Federal;

II Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.

En caso de que el presidente estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un consejero ponente para que someta el asunto a la consideración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a fin de que éste determine lo que corresponda;

III Presidir el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones;

IV Despachar la correspondencia oficial del Consejo, salvo la reservada a los presidentes de las comisiones;

V Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal los nombramientos de los secretarios ejecutivos, de los titulares de los órganos auxiliares del propio Consejo, así como el del representante de este último, ante la correspondiente Comisión Sustanciadora;

VI Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal,

VII Informar al Senado de la República y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo de la Judicatura Federal que deban ser cubiertas mediante sus respectivos nombramientos,

VIII Otorgar licencias en los términos previstos en esta ley,

IX Firmar las resoluciones y acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y legalizar, por sí o por el conducto del secretario ejecutivo que al efecto designe, la firma de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en los casos en que la ley exija este requisito y

X Las demás que determinen las leyes y lo correspondientes reglamentos interiores y acuerdos generales."

3.5.- El Secretariado Ejecutivo.

Además de las Comisiones, conforme a los artículos 86 y 87 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal contará con un secretariado ejecutivo, mismo que cuando menos estará integrado por:

I El secretario ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial;

II El secretario ejecutivo de Administración, y

III El secretario ejecutivo de Disciplina.¹¹

Ese secretario ejecutivo contará con el personal que fije el presupuesto que el mismo Consejo elabora y cuyo Presidente de ambos órganos incluye en el presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación que aprueba el Congreso de la Unión.

El mismo artículo 86 establece que los secretarios ejecutivos del Pleno y Carrera Judicial y el de Disciplina deberán tener título profesional de licenciado en derecho, expedido legalmente, y que deberán contar con experiencia mínima de cinco años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, y que el secretario ejecutivo de Administración deberá tener título profesional a fin a sus funciones encomendadas y experiencia mínima de cinco años.

¹¹ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 86.

De acuerdo al artículo 87 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los secretarios ejecutivos contarán con las atribuciones que determine el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal mediante acuerdos generales.

Al respecto, y de acuerdo al ámbito que nos interesa que es el disciplinario, y de acuerdo a que el artículo 100 constitucional refiere que *"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..."*, tenemos que el artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que *"La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley. El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último."*

En consecuencia y conforme a los artículos 86 y 87 de la misma ley, prevé que la existencia vigente de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina; en funciones específicas.

El Acuerdo General 5/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, determina la adscripción de diversas unidades administrativas a la presidencia del mismo, y actualiza las atribuciones del Secretariado Ejecutivo, con las direcciones generales que les corresponden, establece lo siguiente:

“Artículo 31.- Objetivo. La Secretaría Ejecutiva de Disciplina auxiliará a la Comisión de Disciplina con el objeto de lograr un ejercicio responsable, profesional y honorable de la función jurisdiccional.”

“ Artículo 32.- Atribuciones. Son atribuciones de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina:

- I. Tramitar los procedimientos administrativos disciplinarios, en términos del Título Octavo de la Ley y de lo dispuesto en este Acuerdo;*
- II. Ordenar que se practiquen las investigaciones que le encomiende el Pleno o la Comisión de Disciplina, para determinar la responsabilidad de los servidores públicos y empleados de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, y de las Oficinas de Correspondencia Común a éstos, mediante los procedimientos establecidos en la Ley, reglamentos y acuerdos que emita el Pleno en materia disciplinaria;*

- III. Formular denuncias o querellas y presentarlas ante la autoridad competente, en los casos que en términos de la fracción XI del artículo 81 de la Ley, se deba suspender en sus cargos a Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, cuando así lo determine el Pleno;
- IV. Comunicar a la Comisión de Disciplina, para su conocimiento, las quejas o denuncias improcedentes, que el Presidente deseche;
- V. Solicitar a los promoventes aclaraciones o mayores datos de los escritos en los que se promueva procedimiento de responsabilidad en contra de algún servidor público del Poder Judicial de la Federación, que sean confusos o imprecisos, para darles el trámite correspondiente;
- VI. Participar, junto con otros Organos competentes del Consejo, en la elaboración del registro, sistematización, actualización y seguimiento de aquellas conductas calificadas como irregulares y atribuidas a servidores públicos del Poder Judicial de la Federación;
- VII. Resguardar los expedientes relacionados con las visitas de inspección;
- VIII. Ejecutar los apercibimientos y amonestaciones que le encomiende el Pleno, así como vigilar el cumplimiento de las multas, que en términos de los artículos 81, fracción XXVIII, y 139 de la Ley, determinen imponer tanto el Pleno como su Presidente;
- IX. Realizar los trámites necesarios a fin de que se impongan las sanciones acordadas por el Pleno con apoyo en el artículo 135 de la Ley;
- X. Firmar conjuntamente con el Presidente y el Consejero ponente, las resoluciones que se dicten en los asuntos a los que se refieren las dos fracciones que anteceden, así como certificar las copias y documentos que tenga a la vista relacionados con ellos;
- XI. Girar los oficios mediante los cuales se requiera informe a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en términos del artículo 134 de la Ley, así como las demás

- comunicaciones necesarias para el desahogo de las pruebas y notificaciones respectivas;*
- XII. *Vigilar el cumplimiento de las medidas que dicten el Pleno, el Presidente o la Comisión de Disciplina, en términos de la fracción XXXVIII del artículo 81 de la Ley, para el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito, de las Oficinas de Correspondencia Común a éstos y de los Organos del Consejo;*
- XIII. *Proponer al Pleno a los Secretarios Técnicos y demás personal de apoyo que haya fijado el presupuesto para el adecuado funcionamiento de la Secretaría, en términos del artículo 86 de la Ley;*
- XIV. *Realizar los sorteos periódicos a que se refiere el artículo 100 de la Ley, a fin de designar a los visitadores que deben llevar a cabo las visitas ordinarias de inspección a los Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito y Oficinas de Correspondencia Común a éstos, o la modificación de los mismos sorteos por causas supervenientes;*
- XV. *Comunicar sobre el resultado de dichos sorteos al Pleno para su conocimiento y al titular de la Visitaduría Judicial, a fin de que este último elabore el Programa de Visitas, de conformidad con los Acuerdos Generales correspondientes;*
- XVI. *Solicitar a la Visitaduría Judicial se practiquen visitas extraordinarias de inspección cuando así lo determine el Pleno, en los términos que dispone el artículo 102 de la Ley, o integrar comités de investigación, indicando específicamente la irregularidad sobre la que versará la inspección;*
- XVII. *Elaborar el proyecto de dictamen para ser sometido a la consideración de la Comisión de Disciplina, dentro de los treinta días siguientes a la recepción de las actas que se levanten con motivo de una visita ordinaria o extraordinaria de inspección, con excepción de aquellos casos en que por causa justificada se requiera mayor tiempo para emitirlo; cuando no resulte alguna responsabilidad, dar cuenta únicamente a dicha Comisión para que, en caso de que exista irregularidad o deficiencia, sea ésta, a través*

del Secretario Ejecutivo, quien emita las recomendaciones necesarias al órgano jurisdiccional que corresponda para que se corrija;

XVIII. Integrar y tramitar el expediente de denuncia respectivo, en caso de que, del análisis de un acta de visita, el Pleno estime que pueda existir causa de responsabilidad, y

XIX. Las demás que determinen el Pleno y la Comisión de Disciplina."

De acuerdo a lo anterior nos queda claro que las funciones y directrices del Consejo de la Judicatura Federal no se encuentran completamente definidas, y por el contrario están dispersas en acuerdos internos que jamás se dan a conocer a los gobernados, a través de los que se puede hacer un manejo, modificación y alteración de las funciones y marco jurídico que cubra las necesidades y expectativas de la administración en turno.

3.6.- Órganos Auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal cuenta con cuatro órganos auxiliares: la Unidad de Defensoría del Fuero Federal; el Instituto de la Judicatura; la Visitaduría Judicial; y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, establecidos en el artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

3.6.1.- Unidad de la Defensoría de Oficio del Fuero Federal.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 89 de la Ley Orgánica correspondiente, es el órgano encargado de la presentación del servicio gratuito y obligatorio de defensa del fuero federal, garantizado en la fracción IX del artículo 20 constitucional que indica:

"Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza o por ambos, según su voluntad, en caso de no tener quien lo defienda se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que o los que lo convengan..."¹²

Para ser defensor de oficio se tienen que cumplimentar los requisitos señalados para ser titular de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura, El Consejo de la Judicatura Federal designará a los defensores de oficio, por lo menos a uno y al personal de auxilio correspondiente, por cada tribunal unitario de circuito y juzgado de distrito en materia penal. Dicha designación se realizará mediante el mismo concurso de oposición para el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de Distrito en lo que fuere aplicable.

¹²Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 20.

Respecto a las adscripciones, promociones y determinación de las categorías de los defensores de oficio, éstas se realizan de conformidad con las disposiciones generales que dicte el Consejo de la Judicatura Federal. Asimismo el Consejo de la Judicatura Federal mediante acuerdos generales establecerá los sistemas que permitan evaluar de manera periódica el desempeño y la honorabilidad de los defensores de oficio.

3.6.2.- Instituto de la Judicatura.

El Instituto de la Judicatura conforme al artículo 92 de la Ley Orgánica, es el órgano auxiliar del consejo en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de los aspirantes a pertenecer a él.

Este órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal se encarga de las siguientes actividades:

- a).- Investigación.
- b).- Formación.

c).- Capacitación.

d).- Actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación, así como de quienes aspiren pertenecen a éste.

Considero que este órgano auxiliar es un buen intento para poner freno a la corrupción gestada en cuanto al nombramiento de los miembros del Poder Judicial, si efectivamente funciona, se darán bases firmes respecto de la estructura del Poder Judicial proveyendo a éste de elementos humanos idóneos y adecuados, con lo que consecuentemente se le fortalecerá en todos aspectos y niveles.

El funcionamiento y atribuciones del instituto de la judicatura se regirá por las normas que determine en el reglamento respectivo el Consejo de la Judicatura.

El Instituto de la Judicatura además de las funciones que se le delegan en el artículo 92 de la Ley Orgánica vigente también tiene como funciones las siguientes:

a).- Establecer extensiones regionales.

b).- Apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales.

c).- Coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien en las tareas de investigación, formación y capacitación.

La integración del Instituto consta de:

Un comité académico presidido por su director, el cual se integra por lo menos con ocho miembros designados por el Consejo de la Judicatura Federal, la duración de los miembros del comité en el ejercicio de sus funciones es de un período no menor de dos años ni mayor de cuatro.

3.6.3.- Visitaduría Judicial.

La Visitaduría Judicial de acuerdo a lo establecido por el artículo 98 de la Ley Orgánica, es el órgano 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.

Los visitantes tienen el carácter de representantes del Consejo de la Judicatura Federal, además de que según lo señala el último párrafo del artículo

99 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, establecerá mediante acuerdos generales, los sistemas que permitan evaluar de manera periódica el desempeño y la honorabilidad de los visitadores.

Las visitas se realizan con base en sorteos de carácter periódico que realice el Secretario Ejecutivo de disciplina, sin embargo por lo menos dos veces al año se debe inspeccionar de manera ordinaria los tribunales de circuito y los juzgadores de distrito.

Previamente a que se realice una visita ya sea a un juzgado de distrito o tribunal colegiado de circuito, los visitadores deben informar con la debida oportunidad al titular del órgano jurisdiccional o al presidente del órgano colegiado, de la visita que se va a practicar a fin de que procedan a fijar el correspondiente aviso en los estrados de dicho órgano con una anticipación mínima de quince días para que las personas interesadas puedan acudir a la visita y así estar en posibilidad de manifestar sus quejas o denuncias. Acierto que no se ha llevado a cabo en el D.F. con las visitas que realiza el Presidente del Tribunal Superior de Justicia a los Juzgados y Salas locales.

En el artículo 101 del ordenamiento citado se establecen una serie de requisitos que deben verificar los visitantes en el momento de realizar su cometido, indicando que es una obligación de estos levantar ACTA CIRCUNSTANCIADA en donde consten las denuncias presentadas, así como las manifestaciones que al respecto hicieren los titulares o servidores del órgano, además de estar firmada, ya sea por el juez o magistrado que corresponda del visitador.

El acta a la que he hecho mención, será entregada al titular del órgano visitado y al secretario ejecutivo de disciplina a fin de que este determine lo que corresponda y en caso de que exista responsabilidad se dé vista al CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL para que se proceda conforme a ley.

Además, la ley prevé el caso de visitas de carácter extraordinario o la integración de comités de investigación siempre que a su "JUICIO" existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por un magistrado de circuito o juez de distrito. Las visitas extraordinarias otorgan la ventaja en el sentido de que los Tribunales Colegiados de Circuito, así como los Unitarios de

Circuito y los Juzgados de Distrito estarían siempre sujetos a la regla de "buen funcionamiento".

3.6.4.- Contraloría.

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación conforme al artículo 103 del ordenamiento arriba mencionado, tiene a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rigen a los tribunales y servidores públicos del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte.

El artículo 104 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece como atribuciones de este órgano las siguientes:

a).- Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal. Realmente la ley no aclara este concepto, yo considero que las normas de control son aquellas disposiciones tendientes a regular el buen funcionamiento administrativo, el cual no se sujeta únicamente a este órgano auxiliar, sino que también va relacionado con los otros órganos

auxiliares, así como las funciones que propiamente en materia administrativa le correspondan al Consejo.

b).- 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.

En este apartado, no se aclara a través de la ley si se refiere a disposiciones especiales que para efecto de planeación, presupuestación ingresos, egresos, etc, realice el propio consejo o a disposiciones generales en dichas materias que pueden aplicarse a cualquier ámbito.

c).- Llevar con excepción del relativo a la Suprema Corte de Justicia, el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación a que se refiere la fracción VI del artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

d).- Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación, y

e).- Las demás que determinen las leyes, los reglamentos y acuerdos generales correspondientes.¹³

Todo lo anteriormente expuesto se encuentra regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal que entró en vigor hasta el 27 de mayo de 1995 abrogando la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1988, así como las reformas del 3 de febrero de 1995, según lo indica el primer artículo transitorio de dicha legislación; sin embargo es de llamar la atención que durante casi cinco meses se careció de Ley Orgánica que regulara al nuevo Poder Judicial y que solamente se haya parchado la ley vigente en el mes de febrero de 1995, para que tuviera efectos en tanto se consumaba el golpe de estado y se reconfirmaba la Suprema Corte de Justicia.

¹³Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 104.

Otro aspecto de relevancia es aquel relacionado con el régimen de responsabilidades de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, quienes sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos y forma que determine el título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando dichos servidores violen las prohibiciones del artículo 101 Constitucional se les impondrá además de lo establecido en dicho artículo: Pérdida de las prestaciones que les correspondan, pérdida de los beneficios que les correspondan, más las señaladas por la Comisión de delitos contra la administración de justicia que son los siguientes:

El artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal establece en forma genérica las causas de responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, el texto literal es el siguiente:

"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 éste 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.*
- XII.- Las demás que determine la Ley.¹¹⁴*

¹¹⁴Op. cit. Artículo 131.

De lo anterior se desprende que las causas de responsabilidades que pueden ser imputables a los miembros del Consejo son las contenidas en las fracciones I, II, III, IV, V, VI, IX, X, XI, o sea que únicamente las señaladas en las fracciones VII y VIII no corresponden a dichos miembros. Sin embargo en la fracción VIII, la redacción debería abarcar no sólo respecto de la función judicial sino también respecto de la función administrativa para ampliar el preservamiento de la dignidad, imparcialidad y profesionalismo en el desempeño de actividades de los miembros del Consejo.

En el ordenamiento que se ha venido analizando se establece un procedimiento para determinar las responsabilidades de la función administrativa para incluir el preservamiento de la dignidad, imparcialidad y profesionalismo en el desempeño de actividades de los miembros del Consejo. Que es el siguiente:

- 1.- Inicia ya sea de oficio, por queja, o denuncia presentada por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos, por el agente del ministerio público federal o por cualquier persona.

2.- Las denuncias que se formulen deben estar apoyadas de pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción o presumir la responsabilidad del denunciado. Las denuncias anónimas sólo se transmitirán cuando estén apoyadas de pruebas documentales fehacientes.

3.- Se envía una copia del escrito de denuncia y anexos al servidor público para que en términos de 5 días hábiles formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes.

El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en el escrito de denuncia: afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, o refiriéndose como crea que tuvieron lugar. Se presumirán confesados los hechos de la denuncia sobre los cuales no se suscitaren controversia sin admitir se prueba en contrario.

4.- Al recibirse el informe y al estar desahogadas las pruebas, si las hubiere, se resolverá dentro de los 30 días hábiles siguientes sobre la inexistencia de

responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes.

5.- Dicha resolución se notificará dentro de las setenta y dos horas siguientes cuando se trate de los casos contemplados en las fracciones II y IV del artículo 133, en los casos de las fracciones I y III del artículo citado, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, remitirán el asunto al pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal, para que se cite al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad que se le imputa, el lugar, día y hora de la audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

Entre la fecha que cite al denunciado y la audiencia debe mediar un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles.

6.- Si del informe o de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nuevas responsabilidades a

cargo del presunto responsable o de otras personas se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otras audiencias.

7.- En cualquier momento, ya sea la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo podrán SUSPENDER temporalmente al presunto responsable de su cargo, empleo o comisión, siempre que a su juicio así convenga para la conducción de la investigación para determinar si hay o no responsabilidad alguna.

8.- Si se le suspendió temporalmente y de forma injustificada se le restituirá en goce de derecho y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido.

9.- Si la falta es leve, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el Órgano que determine el Consejo impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección inmediata; si la falta es grave se remitirá el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal según corresponda y proceda conforme a sus facultades.

El conocimiento y la aplicación de sanciones corresponde a:

a).- El pleno del Consejo de la Judicatura Federal tratándose de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones sean de destitución, o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público

b).- El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal en los casos no comprendidos en el numeral anterior.

c).- El pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en caso de que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de circuito o juez de distrito o cualquier servidor público del Poder Judicial de la Federación excepto los de la Suprema Corte de Justicia de la Federación.

d).- El Consejo de la Judicatura Federal por medio de los acuerdos generales señalará los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la

Federación será competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en el numeral anterior.

Las sanciones que se aplican a las faltas cometidas son:

- 1.- Apercibimiento privado o público
- 2.- Amonestación privada o pública.
- 3.- Sanción económica.
- 4.- Suspensión.
- 5.- Destitución del puesto.
- 6.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Las anteriores son sanciones que se establecen también en la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos, para aplicarlas deben valorarse las faltas cometidas con base a los criterios establecidos en dicho ordenamiento, que están regulados en los artículos 54 y 55 del mismo ordenamiento.

Si la queja fue interpuesta sin motivo, a juicio del Consejo de la Judicatura Federal, se impondrá al quejoso o a su representante o abogado, o a ambos una multa de 10 a 120 días de salario mínimo tomando como base el vigente en el Distrito Federal al momento de interponerse la queja.

Lo anterior desde mi punto de vista constituye letra muerta puesto que basta con revisar el número de quejas presentadas en contra de funcionarios del Poder Judicial en relación con el número de quejas desechadas e improcedentes, situación que demuestra solamente la falta de estudio del fondo de las quejas, el trabajo realizado por el Consejo para desechar esas quejas y la falta de una disposición que permita al consejo dictaminar sobre quejas en contra de jueces y magistrados relacionadas con cuestiones jurisdiccionales.

CAPITULO CUARTO

INEFICACIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

4.1.- Delimitación del problema.

El vocablo eficacia conforme a lo señalado por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa: “...*virtud, actividad, fuerza y poder para obrar...*”¹, y también nos señala como eficaz: “...*que logra hacer efectivo un intento o propósito...*”²

El Diccionario de Derecho Usual del autor **GUILLERMO CABANELLAS** define eficacia como: “...*virtud, actividad, efecto o consecuencia. Poder, influencia o fuerza. validez...*”; y eficaz como: “...*propio, apropiado o efectivo para un fin...*”³

¹Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Madrid, España, Espasa-Calpe, 1970 pp.504.

²Op. Cit pp. 504.

³CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Buenos Aires, Argentina, Editorial VIRACOCILA, S.A., 1953, Tomo II, pp. 17.

Por el contrario, ineficacia se define de acuerdo al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como: “...*Falta de eficacia y actividad...*”, e ineficaz “...*No eficaz...*”⁴

CABANELLAS, nos proporciona en su obra como significado de ineficacia el siguiente: “...*Falta de eficacia, de consecuencia o efectos normales. Lo hecho debidamente pero carente de valor...*”⁵, y del vocablo ineficaz el que a continuación se indica: “*carente de eficacia y efectos...*”⁶

Bajo ese contexto se concluye que eficacia denota la actividad, fuerza y cumplimiento de las expectativas y objetivos planteados al momento de dar nacimiento o crear una institución, y aunque esta última tiene varios significados, tomaremos el que nos proporciona el Diccionario de Derecho del autor **RAFAEL DE PINA VARA** que la define como: “...*órgano constitucional de la nación...*”⁷.

⁴Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Madrid, España, Espasa-Calpe, 1970, pag. 742.

⁵CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Buenos Aires, Argentina, Ed. VIRACOCCHA, S.A., 1953, Tomo II, pag. 373.

⁶Op. Cit. pag. 374.

⁷DE PINA Rafael y DE PINA VARA Rafael. Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa, S.A., 4ª Edición, 1993, pp. 323.

Lo anterior es congruente con lo que señala el artículo 94 de la Carta Magna, del que se desprende que el **CONSEJO DE LA JUDICATURA** es un órgano constitucional y a partir de esa base podemos hablar de eficacia o ineficacia del mismo.

Por el contrario, existirá ineficacia cuando en la institución no se verifique la actividad o fuerza, que tiendan a cumplir sus propósitos o expectativas planteadas cuando fue creada.

Para los fines de esta tesis no podemos circunscribir el término de eficacia al cumplimiento de los objetivos del Consejo de la Judicatura Federal, ya que como apuntaré más adelante, de acuerdo a los "logros" que dicha institución ha dado a conocer a la opinión pública, entre otros medios en el Folleto denominado "*Logros y Avances del Consejo de la Judicatura Federal*", editado por el Poder Judicial de la Federación, el organismo no ha cumplido con los objetivos planteados en la reforma judicial de 1994.

Como se ha dejado claro en capítulos anteriores, el Consejo de la Judicatura Federal tiene como origen la reforma a la Constitución en la que se

suprimió a uno de los poderes de la unión como lo es el judicial, lo cual necesariamente implica en su origen la violación del orden constitucional, así como del principio de división de poderes, puesto que no es concebible que se haya dejado acéfalo a uno de los poderes que se supone deben de mantener el equilibrio de la nación, al cual se le reestructuró de manera intempestiva.

De hecho podemos afirmar que existió de cierta manera un golpe de Estado dado por el propio Presidente de la República con la cooperación del Poder legislativo, en el que rompieron con el equilibrio existente entre los poderes de la unión, y sobre todo con el pacto constitucional que establece la existencia de tres poderes en la República, a saber el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Lo anterior es congruente con la manera en que se maneja el sistema político en nuestro país, ya debido al presidencialismo tan arraigado que padecemos, no es posible que de hecho se cumpla con el principio de la división y equilibrio entre los poderes de la unión.

Efectivamente, de acuerdo a la experiencia política de nuestro país, no resultó extraño que al verificarse la reforma constitucional de 1994 se haya presentado el desconocimiento realizado al Poder Judicial Federal, amén que tal y

como lo señala el autor **FELIPE TENA RAMIREZ** hasta la fecha no se ha establecido de manera concreta la calidad de poder, puesto que sus miembros de ninguna manera son electos popularmente por los gobernados, y en la designación de éste intervienen los otros dos poderes, que valiéndose del principio de cooperación, entre los mismos moldean la conformación del mal llamado poder judicial federal⁸.

4.2.- Independencia Judicial y División de Poderes.

La independencia judicial se traduce en la responsabilidad de los juzgadores para ejercer la función de juzgar sin intromisiones externas. Así tenemos que el planeamiento de Montesquieu consideraba que la función jurisdiccional ejercida, bien fuera por el Poder Ejecutivo o por el Poder Legislativo, constituía en sí misma una intromisión en la libertad de las personas.⁹

Cualquier análisis sobre el poder, entendido éste como capacidad de hacer política, requiere, desde el punto de vista constitucional una referencia sobre la

⁸ TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, México, Editorial Porrúa, S.A., 1994, pag. 253.

⁹ Citado por MIZLGAR ADAJID, Naño. El Consejo de la Judicatura Federal. México, Editorial Porrúa, S.A., 1997, pp. 8-9

llamada división de poderes. Los poderes, desde esta óptica, son facultades o potestades que se asignan a órganos del Estado para el ejercicio de la soberanía hasta determinadas competencias.

Desde antes de que Montesquieu diera a conocer su tesis relativa a la división de poderes, existieron organizaciones democráticas y autoritarias, descentralizadas o centralizadas. Estas formas de organización política pudieron haber llegado a una separación de funciones por razones de utilidad o división del trabajo, pero la propuesta del autor del "Del Espíritu de las Leyes" tuvo como eje no solamente la utilidad de la distribución de facultades, desde el punto de vista práctico, sino la defensa de los ciudadanos del abuso de quien en una sola mano detenta dos o más poderes, y la prevención del riesgo que ello conlleva.

John Locke, cuyo pensamiento influyó en el desarrollo de la ciencia política, es el precursor de la teoría de Montesquieu en el sentido de que dicho filósofo existen cuatro poderes que guardan entre ellos relación de preeminencia. El poder legislativo ha de ser supremo en tanto tiene la función ordenadora de la sociedad. Debe cuidar el cumplimiento de sus resoluciones, por lo que debe

existir el ejecutivo que acate las órdenes del poder legislativo al cual está subordinado. En relación con este último, existe un poder que tiene a su cargo las funciones exteriores, el Poder Federativo, que hace las declaraciones de guerra, los tratados de paz y las alianzas. Con base en el principio de "*Primus inter pares*", contempló un poder residual que conservaba la Corona inglesa quien al actuar libremente lo podía hacer aun en contra de la ley.¹⁰

Desde mi punto de vista Locke se adelantó a la teoría de Montesquieu al referir que sería conveniente que el ejecutivo y el legislativo estuvieran separados, pues es peligroso que las personas que tienen a su cargo la confección de las leyes también dispusieran de la facultad de ejecutarlas. En realidad la propuesta solamente es un adelanto, pues Locke, siendo liberal, no justificó la división que proponía en aras de la libertad, como lo haría el autor francés de la teoría de la división de poderes.

Montesquieu, vivió inmerso en la filosofía de la Ilustración y recibió la influencia del pensamiento científico del naciente enciclopedismo francés. Su estancia en Inglaterra y el conocimiento del gobierno y de las instituciones

¹⁰ Op. Cit. pp. 25-27

políticas inglesas imprimieron un sello definitivo sobre su teoría, que habría de convertirse en una de las decisiones políticas fundamentales y piedra angular del constitucionalismo que habría de normar la vida política de varias naciones. Los dos temas que Montesquieu plantea son: a).- La libertad de la persona humana, y b).- La separación de poderes destinada a procurar esa libertad.¹¹

No obstante, Montesquieu deseaba que la división de poderes perdurara como doctrina y como método para asegurar la limitación de un poder por otro y así garantizar la libertad de los hombres.

La nota distintiva de la propuesta de Montesquieu, respecto de las aportaciones previas, incluyendo las tesis clásicas de griegos y romanos, y en particular de Locke, es la distribución propuesta que tiene como finalidad alcanzar la libertad de los ciudadanos y no una simple cuestión técnica de la organización del poder o de eficiencia política-administrativa.

La teoría de Montesquieu tuvo una influencia notable en el moderno constitucionalismo. Expuesta en un momento propicio, imprimió un sello que se extendería de Europa a América con 28 años de diferencia. Efectivamente, en la Declaración de Virginia en 1776 se establece "Que los poderes legislativo,

¹¹ MONTESQUIEU, Charles de Secondat. *El Espíritu de las Leyes*. México, Editorial Porrúa, S.A., 1997, pp. 84-89.

ejecutivo y judicial deben estar separados y ser distintos"¹². La Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica desarrollara esta tesis a lo largo de sus disposiciones. Con razón Alejandro Hamilton reconoce, en *El federalista*, la paternidad de Montesquieu en cuanto a la configuración del modelo clásico de pesos y contrapesos (checks and balances). También la Declaración de Derechos de Francia proclama la conocida máxima: "*Una sociedad en donde la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes establecida carece de Constitución*".¹³ La Constitución francesa de 1791, en contra de la teoría de la indisolubilidad de la soberanía, ve en cada poder una fracción material de la misma.

La división de poderes, en su interpretación actual, debe atribuirse a Montesquieu en su estudio clásico del *Espíritu de las leyes*. El edificio político del pensador francés sirvió a los sistemas modernos y está estructurado sobre algunas premisas que sirven para explicar el sentido y propósito de los procesos democráticos, tales como:

"1.- Las leyes políticas y su ordenamiento producen libertad, por ello, el movimiento que lo sustenta; el liberalismo, inspira el tránsito del antiguo régimen monárquico y autárquico a las nuevas repúblicas.

¹² MELGAR ADALID MARIO. El Consejo de la Judicatura Federal. México, Editorial Porrúa, S.A., 1997, pag. 5.

¹³ Citado por MELGAR ADALID, Mario. El consejo de la Judicatura Federal. México, Editorial Porrúa, S.A., 1997, pp. 13.

2.- El ordenamiento consiste en la separación de los poderes principales – ejecutivo y legislativo – del estado, de manera que la política no es otra cosa sino la expresión popular.

3.- El espíritu general o la voluntad general, a la que se refirió Juan Jacobo Rousseau, se manifiesta siempre, de tal manera que la política no es otra cosa sino la expresión popular.

4.- Las estructuras políticas y las instituciones sociales son dinámicas. La manera en que se manifiestan estos cuerpos es a través de la representación, por medio de intermediarios elegidos por el pueblo que van a los cuerpos, colegiados. Montesquieu es quien defiende la representación y particularmente el bicameralismo como la fórmula más acertada.¹⁴

La última premisa indicada referente al bicameralismo, se corrobora con la cita textual que a continuación se transcribe: *"El Poder Legislativo corresponderá a un brazo de nobles o personas que se distinguen de los demás por su nacimiento riqueza u honores y un brazo que representará al pueblo. Cada uno de estos brazos tendrá diferentes asambleas, votaciones e intereses."*¹⁵

¹⁴ Idem. pp. 19.

¹⁵ MONTESQUIEU. Del Espíritu de las Leyes, Introducción: Enrique Tierno Galván, Madrid, Editorial Tecnos, 1987, pag. XLIII.

No obstante, la organización pública que garantiza la libertad y el ejercicio de derechos individuales es el poder judicial. Para su función se necesita que la jurisdicción se eleve a función pública, independiente, separada de la función ejecutiva. En el fondo Montesquieu propuso instaurar un Estado legislativo, intentó reducir al juez a ser una máquina neutra para subsumir hechos concretos en los supuestos previstos por las leyes.

En México, en los Sentimientos de la Nación, de Morelos, quedó plasmada la separación de poderes en los términos propuestos por Montesquieu, que otras constituciones mexicanas posteriores habrían de refrendar: *"Que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial estén divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos. 'El sentimiento de la nación de Morelos, está ahora vigente en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'*"¹⁶

De acuerdo al precepto señalado, a cada una de las ramas de la autoridad pública se le atribuye una de las funciones del Estado y garantiza la independencia entre los poderes, y por ello la división entre ellos constituye una

¹⁶ MELGAR ADALID, María. El Consejo de la Judicatura Federal. México, Editorial Porrúa, S.A., 1997, pp. 27-29.

de las decisiones políticas fundamentales y uno de los dogmas del derecho constitucional mexicano y en general, del constitucionalismo de nuestro tiempo.

La ciencia política explica la separación de poderes como una división del trabajo de los órganos del estado. La tesis de Montesquieu se sustenta en la naturaleza humana de abusar del poder. Por ello la necesidad de que el poder limite al poder.

De acuerdo a lo anterior, tenemos que cuando los poderes legislativo y judicial se reúnen en una misma persona o en el mismo cuerpo no puede haber libertad. Asimismo no hay libertad si el Poder Judicial no se encuentra separado del legislativo y ejecutivo. Todo estaría perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo de personas ejerciera los tres poderes, o sea, el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares.

Bajo ese contexto podemos concluir que para que la potestad de aplicar las leyes a los casos particulares no pueda convertirse jamás en instrumento político, es conveniente separar las funciones de juez, libre completamente de cualquier

tipo de influencia o subordinación respecto de otras autoridades del sistema vigente.

La independencia del juez está ligada a la de su responsabilidad jurídica y moral frente a la sociedad, misma que le ha encomendado la prestación de uno de los servicios públicos fundamentales, como es la administración de justicia. La independencia judicial radica en la manera como se instrumenta la responsabilidad, particularmente sobre las cuestiones disciplinarias, y con relación al órgano que la tiene bajo su cargo y está facultado para exigirla, eso es a lo que se refiere la función primordial del Consejo de la Judicatura Federal.

La creación del Consejo de la Judicatura Federal mexicano forma parte de la decisión política de iniciar una reforma judicial de gran aliento, y es una de las piezas centrales. Entre la opción que se presentó de regresar al modelo de secretaría de justicia que existió en nuestro país hasta la Constitución de 1917, y por la otra optar por un órgano de disciplina, gobierno y administración se

decidió por el modelo español de Consejo Superior de la Magistratura con algunas variables.¹⁷

Sobre ese contexto tenemos que la independencia del Poder Judicial es una pieza esencial del Estado de Derecho. El artículo 17 constitucional último párrafo dispone que las leyes federales y las locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales¹⁸, y al ser el Consejo de la Judicatura Federal integrante del Poder Judicial de la Federación, resulta aplicable el contenido de dicha norma

La independencia de los jueces tiene una doble dimensión, interna y externa. La externa ha sido atendida por diversas constituciones que pretenden liberar al juzgador de la influencia de otros poderes, en particular del Ejecutivo, así como del otro poder o bien de particulares o diversos grupos de presión, sindicatos, organizaciones gremiales, partidos políticos y otras organizaciones que actúan en la vida política y social menos desarrollada constitucionalmente, pero con similar importancia es la independencia interna de los juzgadores, es decir, la

¹⁷MELGAR ADALID, Mario. (Coordinador). Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura. México. Consejo de la Judicatura Federal, U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, pp. 58.

¹⁸Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 17.

referida a la relación entre los jueces y magistrados entre sí y en su relación con el propio Poder Judicial. Es claro que la independencia interna existe también y debe amparar a cada uno de los integrantes de los órganos colegiados del Poder Judicial Federal, los Tribunales Colegiados de Circuito y en el más alto nivel la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el Consejo de la Judicatura Federal.¹⁹

A este respecto, es relevante el papel que juegan los votos particulares de quienes disienten de la mayoría y que tiene su sustento precisamente en su propia independencia. La práctica de la emisión de votos particulares no es un medio para salvar la responsabilidad personal, sino una forma de dar a conocer la opinión disidente y de hacer valer, con ello, la propia independencia.

Los jueces y en general los funcionarios del Poder Judicial deben actuar con absoluta independencia y no estar sujetos a las presiones políticas o económicas para que juzguen con serenidad y libertad personal, lo que solamente se puede lograr con un adecuado sistema de organización judicial, lo que permitiría un gobierno legitimarse cotidianamente ante la sociedad a la que sirve.

¹⁹MELGAR ADALID, María. El Consejo de la Judicatura Federal. México, Editorial Porrúa, S.A., 1997, pp. 33-34.

Sin embargo, desde el momento en que el Poder Judicial Federal depende para su funcionamiento del presupuesto o los fondos que le proporciona el Gobierno Federal, a través del presupuesto de egresos de la Federación, no podremos hablar de independencia en su actuación, porque si bien es cierto que es el Poder Judicial el que determina y remite el monto de su presupuesto anual, también lo es que vive a expensas de que otros poderes aprueben ese presupuesto, lo que en nuestro sistema político implica que se generen deudas políticas que derivan en resoluciones y actos de autoridad del Poder Judicial Federal en perjuicio de los gobernados.

Desde mi opinión, en México de hecho no se garantiza el respeto al principio de la división de poderes, puesto que lo que se presenta es un claro servilismo del Legislativo y el Judicial respecto a las decisiones del Ejecutivo, desapareciendo de hecho el sistema de pesos y contrapesos que sustentan dicha teoría de la división de poderes; menos aún se presenta la colaboración entre los mismos, por lo que es clara la violación formal al principio de división de poderes. Con la reforma judicial de diciembre de 1994, de ninguna manera se obtiene la autonomía del Poder Judicial, menos aún cuando la designación de los

Ministros de la Suprema Corte de Justicia la realiza el Poder Ejecutivo en un sistema completamente presidencialista como el nuestro.

Si verdaderamente existiera en México un equilibrio de poderes, se podría pensar en el supuesto de dar intervención al Poder Judicial respecto de la integración y funcionamiento de organismos del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, es falso lo que se desprende del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a que el poder judicial se ejerza también por el Consejo de la Judicatura Federal, ya que éste no cuenta con funciones jurisdiccionales; al momento de hacer las designaciones de los consejeros integrantes de dicho organismo intervienen los otros dos poderes de la unión —situación ésta última que se entiende bajo el contexto de la colaboración entre poderes, sin embargo de hecho es una invasión que se hace al poder judicial—; durante el ejercicio de funciones de los consejeros estará presente la figura de los demás poderes, pues resulta erróneo pensar que los consejeros quedan desligados del poder que los designa, y al que representan. Lo anterior, bajo la óptica de los antecedentes de servilismo bajo los cuales está basado el

sistema político mexicano. De hecho, el poder ejecutivo y el poder legislativo ejercen el poder judicial, por lo que jamás se garantizará la independencia de la actuación del Consejo de la Judicatura Federal y menos del Poder Judicial. Lo anterior constituye una de las ineficacias del propio Consejo de la Judicatura Federal.

4.3.- Argumentos a favor y en contra del Consejo de la Judicatura.

Los defensores del Consejo de la Judicatura que en general lo hacen por compromiso o en su caso por que reciben los beneficios del sistema, comentan lo siguiente:

MAXIMO CARBAJAL CONTRERAS, en su ponencia expuesta en la reunión sobre "*Las Reformas al Poder Judicial*", señaló que con la creación del Consejo de la Judicatura "*...se libera a los ministros de ese órgano del Poder Judicial de toda tarea administrativa...*"³⁰. Era obvio pensar que le restaba tiempo para dedicarse a su función jurisdiccional, que es para la que se prepararon, pero el error radica

³⁰CONTRERAS VAZQUEZ, Germán. "Crear la Secretaría de Justicia, Propone Máximo Carbajal", *Excelexport*, 26 de enero de 1995, Año LXXVIII, Tomo I, número 28,319, México, Primera Parte de la Sección A, pag 31-A.

en confiar esas funciones a un organismo híbrido en su conformación como lo es el Consejo de la Judicatura Federal.

SERGIO GARCIA RAMIREZ²¹, señaló que la reforma de diciembre de 1994, era un paso hacia adelante al crear el Consejo, y proponía la creación de órganos equivalentes para el Distrito Federal y Entidades Federativas, para que con ello cesara la distracción en el desempeño de su función primordial que es la de juzgar, así como el favoritismo en la incorporación al Poder Judicial de personas no idóneas para esos cargos, en correspondencia a favores políticos; sin embargo considera este jurista que en cuanto a su integración, este organismo se debería integrar por una mayoría de miembros del Poder Judicial.

Aunque expresó también, que tribunales especializados, que no se encontraran dentro del Poder Judicial, local o federal, como los Tribunales Militares, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los Tribunales de esta misma competencia para los servidores públicos, el Tribunal Fiscal de la Federación, y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como los Tribunales Agrarios,

²¹GARCIA RAMIREZ, Sergio. "Foro: 20 compromisos por la Democracia, Mesa II: Fortalecimiento del Poder Judicial", Excehior, 9 de diciembre de 1994, Año LXXVIII, Tomo VI, número 28,273, Sección IDEAS, México, página 2-1.

deberían ser incluidos en el área de atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal o estatal.

Estoy en desacuerdo con lo anterior, porque se crearía un caos total, para vigilar, administrar, llevar un régimen de disciplina adecuado a todos esos servidores públicos, y lejos de facilitar el área administrativa, se crearía una superestructura más grande de la que ya tiene, en la que fácilmente se pudiera llevar a cabo un desorden institucional general.

MIGUEL CONCHA señala que el Consejo de la Judicatura es una institución contemporánea de perfeccionamiento. Considera pertinente la creación e instauración del Consejo, con ampliación de atribuciones. Sin embargo, al igual que el jurista **SERGIO GARCIA RAMIREZ** considera que en cuanto a su integración, no se puede dejar a los jueces en minoría respecto de los miembros designados por otros poderes; señala que se debe considerar al Consejo como *"...verdadero mecanismo de autocontrol del propio Poder Judicial, al que la Ciudadanía y el Ombudsman puedan dirigirse para presentar fundadamente denuncias y*

*recomendaciones, a fin de iniciar procedimientos y fincar responsabilidades en contra de los miembros de la judicatura que no cumplan correctamente con su función..."*²²

JOSE LUIS SOBERANES FERNANDEZ, opina que el Consejo de la Judicatura es "*...una institución que cada vez tiene más adeptos en el mundo, pero (aquí) se quedó a la mitad. Creo que está muy mal que los jueces tengan mayoría porque se reproducen los vicios que se trata de combatir. Si cuatro de los integrantes son jueces, entonces dónde queda la renovación. Pienso que la ley debió haber quedado como estaba en la iniciativa presidencial.*"²³

Recordemos que dicha iniciativa señalaba que el Consejo de la Judicatura Federal se integraría por siete miembros: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia; un Magistrado de Circuito; un Juez de Distrito; dos miembros designados por el Senado; y dos miembros nombrados por el Presidente de la República, omitiendo al que fuera representante de los magistrados unitarios y dándole mayor participación a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, porque en

²² CONCHA, Miguel. "Reforma Judicial", La Jornada, 17 de diciembre de 1994, Sección El País, México, página 13.

²³ ESPINOSA GUILLERMO G., "Miedo a Politizar a la Corte: Soberanes F.", Excelsior, 30 de enero de 1995, Año LXVIII, Tomo I, Número 28,323, México, página 34-A.

conjunto nombrarían a cuatro integrantes con relación a los tres integrantes del Poder Judicial Federal.

También señala que para acabar con los círculos viciosos de los jueces, estos no deben tener mayoría dentro de ese órgano de gobierno del Poder Judicial. Para arreglar lo anterior, sería conveniente que miembros de las barras de abogados y académicos de las Universidades y Escuelas de Derecho califiquen a los miembros del Consejo; toda vez que a ese respecto deberían participar todos los actores de la vida jurídica, académica, funcionarios públicos, abogados litigantes, etc., que al final de cuentas son los que resienten la mala administración de justicia.

A continuación, se hace un análisis de los comentarios en contra de la institución del Consejo de la Judicatura:

La primera falla del Consejo de la Judicatura Federal se presenta en la conformación del mismo; quienes así lo consideran, como es el caso de los maestros y juristas **RAUL PLASCENCIA VILLANUEVA, NESTOR DE BUEN** y **RAUL CARRANCA Y RIVAS**, se apoyan en la idea de que sería

insensato hacer evaluaciones de las virtudes y defectos del Poder Judicial, y pensar que por la promulgación de una ley se superarán las fallas de la administración de justicia. También cabe cuestionarse, cómo se superarían esas fallas.

Otros juristas opinan que el Consejo se convierte en "*...una especie de policía política al interior del Poder Judicial, lo que invalida su pleno poder. El Consejo... es un cuerpo híbrido, mixto, que viene a constituir un rival del máximo tribunal de justicia*", al que se le quitó la facultad centenaria de designar jueces de distrito y magistrados de circuito."²⁴

Son ciertas tales afirmaciones lo cual sustenta el argumento de que la creación de la nueva corte supone la realización de una especie de golpe de estado contra la Suprema Corte, por lo que el mismo debe desaparecer para que ésta no pierda sus facultades inherentes e intrínsecas.

El maestro **BURGOA**, señala que se trata de un "*...cuerpo antidemocrático...*" en la que no se da participación a asociaciones de abogados, facultades y escuelas

²⁴RAMOS, Jacqueline y Alfredo Camacho. "El resultado de la Impunidad en los Asesinatos Políticos; El Consejo de la Judicatura Federal "Golpe de Estado" contra la Suprema Corte señalan", *Excelsior*, 26 de junio de 1995, Año LXXIX, Tomo III, Número 28,469, México, Primera Plana, y página 26-A.

de derecho del país, -tal y como aconteció con toda la reforma-, porque se excluye la “...*democracia profesional y académica...*”, puesto que la intervención del Ejecutivo y Legislativo, inciden en la esfera ajenas de éstos. Respecto a esta cuestión se hace un análisis más adelante.²⁵

Para sanear lo anterior, se propone que los Magistrados de Circuito y jueces de Distrito y Consejeros de la Judicatura sean nombrados por el Senado o Comisión Permanente, de entre las listas que proporcionen las facultades de la Universidades, Escuelas de Derecho y asociaciones de abogados legalmente constituidos no menor de 10 años, exigiéndose la fama pública.

El Licenciado **CARLOS SODI SERRET**, señala que con la creación del Consejo, no se asegura suprimir la desconfianza hacia las personas responsables de la impartición de justicia, y agrega que: *“Hay un contrasentido de la reforma, porque si se estimaba deficiente el desempeño administrativo de la Suprema Corte, ya no por falta de probidad, sino por simple ineptitud, debieron seguirse las acciones que correspondían ya no bastaba con suprimir la “pesada carga” del manejo de esa rama, porque no fue el causante de la*

²⁵BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “Encomiable pero tiene desiertos. La reforma judicial”, *Excelsior*, 12 de diciembre de 1994, Año LXXVIII, Tomo VI, número 28,276, México, página 26-A.

incertidumbre en el cumplimiento de la ley, sino el autoritarismo de los magistrados federales y la deshumanización de éstos ...si no había fallas, carece de justificación crear el Consejo de la Judicatura.”²⁶

Aunque el Presidente de la Corte, sea Presidente del Consejo, lo bueno o malo que haga dependerá de quien lo maneje y de la autonomía con la que se le permita actuar.

4.4.- Afectación al principio de división de poderes.

Desde luego que existe la afectación al principio de división de poderes, por la intervención del ejecutivo y legislativo, que en conjunto es mayoritaria, convirtiendo al Consejo en un *órgano hegemónico e híbrido*, que estaría sobre la Suprema Corte de Justicia y en contra del artículo 49 constitucional, y en el fondo sería una especie de Secretaría de Justicia. Esto no sería válido, porque la Secretaría de Justicia formaría parte del Ejecutivo.²⁷

²⁶SODI SERRIET, Carlos. "Enfermedad Judicial, los eores Remedios", Excelsior, 31 de diciembre de 1994, Año LXXVIII, Tomo VI, Número 28,294, México, Sección Foro de Excelsior, página 8-A.

²⁷FIX-ZAMUDIO, Héctor, Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las constituciones de 1857 y 1917, Excelsior, México, 14 de enero de 1995, Año LXVIII, Tomo I, número 28307.

Desde mi opinión se violenta el principio de división de poderes que se consagra en el artículo 49 constitucional, porque el Ejecutivo y Legislativo, invaden las atribuciones constitucionales del Poder Judicial Federal. Si el propósito de la iniciativa fue suprimir violaciones a la Ley por los titulares del Poder Judicial Federal, lo cual se omite en la exposición de motivos, pero está implícito en la creación del Consejo de la Judicatura Federal. La reforma tiene una indebida y avasalladora injerencia de poderes ajenos al Judicial a través del Consejo de la Judicatura.

Es ilógico aceptar que en la reforma judicial de 1994 y en especial en la creación del Consejo de la Judicatura Federal se aplicó el principio de colaboración, equilibrio y autonomía de las funciones y de las ramas u organismos del poder público, puesto que lo que realmente existió fue la imposición de un poder sobre otro, y a final de cuentas la superposición del Ejecutivo que es único sobre los otros dos.

El principio de división de poderes no es estático, sino notoriamente dinámico y evolutivo, pero ello no implica que se considere como garantía de la independencia judicial, la existencia de un organismo o Consejo destinado al

control e inspección del Poder Judicial, que realiza los nombramientos y ascensos de los jueces, sin la presencia en él de organismos distintos a dicho poder, porque se opondría a la independencia judicial y al autogobierno de la magistratura. Definitivamente no se acepta la idea de la coordinación y cooperación entre poderes, puesto que la misma en nuestro sistema político presidencialista no existe.

El hecho de que los sistemas constitucionales más modernos han instituido los llamados Consejos Superiores de la Magistratura o las Comisiones de elección de jueces, inspirados en la idea de creación del personal y los órganos de una función tan señaladamente soberana, no implica que haya tenido el éxito esperado.

Al respecto nos podemos referir concretamente al caso español, que prácticamente fue el modelo inspirador de nuestro Consejo de la Judicatura; en dicho país atribuyen la precaria situación de la administración de justicia.

En un análisis de la actuación del Poder Judicial Español, los autores hispanos **JOSE DIAZ HERRERA** e **ISABEL DURAN**, en su obra *"El secuestro de la Justicia, cuando el poder se enfrenta a los tribunales"* detallan lo siguiente:

*"...la manipulación política del sistema judicial arranca desde la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1º de julio de 1985, mediante la cual los integrantes del Consejo General del Poder Judicial- Institución de gobierno de los jueces- son nombrados por otro poder -el parlamento- controlado a su vez por el Gobierno..."*²⁸

De acuerdo a dicho análisis, se concluye que la situación de la mala administración de justicia y falta de disciplina judicial se atribuye entre otros factores al manejo y servilismo del Consejo Superior de la Magistratura respecto del gobierno, de ahí que podamos afirmar también que el problema es de hombres y no de instituciones.

²⁸ LA POLITIZACION DE LA JUSTICIA. Artículo publicado en la revista "El Mundo del Abogado", noviembre-diciembre 1998, Año 1, Num. 3, México, pag. 72.

4.5.- Ineficacia del Consejo de la Judicatura Mexicano.

La ineficacia de la institución basta con analizarla desde el punto de vista de sus supuestos logros, los cuales desde mi opinión han sido nulos y no cumplen de hecho con las perspectivas para las cuales fue creado.

Al respecto, en el año de 1998 se presentó por el Consejero **MARIO MELGAR ADALID** un folleto en que se contienen los logros y avances del Consejo de la Judicatura Federal y dentro del contenido de ese folleto no se da respuesta al clamor de la sociedad que desea unos tribunales más expeditos, con juzgadores que no busquen la manera de no trabajar, con la manera de que verdaderamente se imparta justicia y no se den violaciones e ilegalidades de tipo jurisdiccional cometidas por los mismos jueces, al amparo de la idea de que si les presentan queja en su contra la misma se desechara o se declarara improcedente por tratar sobre cuestión derivada de problema jurisdiccional, cuando no hay ni siquiera el sentido común de brindar buena administración de los recursos y

propiciar una oficina de partes común eficiente, estacionamiento para los litigantes, Salas de lectura, etc.²⁹

Del contenido del folleto que se ha mencionado, se desprende la ineficacia del Consejo de la Judicatura Federal, pues basta con ver que el número de quejas presentadas hasta esa fecha fue de 1994, de las cuales se declararon infundadas 1023, improcedentes 613, sin materia 12 y fundadas solamente 140, lo cual no representa ni el 10% de las mismas, se dice que para el año 2000 se habían resuelto un total de 2155 quejas administrativas, respecto de las que solamente se fincaron 287 sanciones a Magistrados, Jueces y Secretarios, número de sanciones que es que muy bajo comparándolo con la inmensa cantidad de injusticias e ilegalidades cometidas por los Juzgadores Federales.

Con lo anterior no queremos decir que lo se desea es que se finquen responsabilidades a los servidores del poder judicial, sino que como todos nosotros lo padecemos, no es creíble que en su totalidad sea gente honesta y capacitada quien ocupe los puestos clave de la administración. El grandioso

²⁹PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. Logros y Avances del Consejo de la Judicatura Federal. Consejo de la Judicatura Federal, México, 1998.

aparato burocrático con el que cuenta el Consejo de la Judicatura no hace más que desgastar el presupuesto asignado, ya que no son palpables los logros que se mencionan por el propio Consejo.

Es importante señalar que los datos proporcionados respecto de los "logros" del Consejo de la Judicatura Federal rara vez se encuentran a disposición del público en general, manteniendo la información de carácter disciplinario en completo sigilo y desconocimiento para los gobernados.

Tan es clara la ineficacia del consejo de la Judicatura Federal que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación envió a la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República una propuesta para reformar los artículos 94, 97, 100, 104 y 107 de la Constitución Mexicana y las leyes que tengan relación con estas modificaciones, con el objeto de fortalecer la independencia y autonomía del Poder Judicial de la Federación.³⁰

Si bien la Corte no tiene facultades constitucionales para proponer iniciativas o reformas de ley, los ministros confiaron en que la Presidencia tome

³⁰JIMENEZ, Norma. "URGE LA CORTE UNA REFORMA EN MATERIA DE JUSTICIA, ENVIA PROYECTO A LA PRESIDENCIA; Apoyo al Poder Judicial, exige", El Universal, 28 de septiembre de 1998, Año LXXXII, Tomo CCCXXVI, México, Primera Plana, pág. 24-A.

en cuenta sus sugerencias para mejorar el sistema de administración de justicia en México, también para que este máximo tribunal de justicia tenga mayor control sobre la actuación de jueces y magistrados y de esta manera les permita detectar de inmediato posibles faltas o conductas irregulares de los funcionarios judiciales, sobretodo las jurisdiccionales.

Lo anterior, confirma el planteamiento sostenido en esta tesis de restarle facultades al Consejo de la Judicatura Federal al sugerir que éste se convierta en un órgano desconcentrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y disminuir de cinco a tres años la duración en el cargo de los consejeros.

La reducción en la duración del encargo de los consejeros la estima conveniente porque dice que una renovación periódica permitirá mantener un ritmo de trabajo intensivo y creativo en las funciones y responsabilidades a que están sujetos, por lo que se desprende claramente que la importancia de modificar en artículo 94 constitucional para determinar la naturaleza jurídica, los límites y la extensión de las facultades del Consejo de la Judicatura, y evitar que dichas facultades se determinen y extiendan conforme al criterio de la oportunidad.

La iniciativa de reforma implica claramente la aceptación de hecho de que el Consejo sí mantiene frente a la Corte una situación de subordinación, por lo que esta confusión y desconfianza institucional exige la determinación precisa de la naturaleza jurídica de este órgano, así como una depuración racional de sus facultades.

Esa indeterminación e imprecisión respecto de su verdadera naturaleza y delimitación de sus funciones, han hecho pensar también que el Consejo cuenta con facultades jurisdiccionales, aparte de las de administración, disciplina y gobierno del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior lesiona la independencia de jueces y magistrados, y a su vez afecta a los órganos jurisdiccionales en su labor específica y primordial que es la de impartir justicia a los gobernados.

Se debe hacer mayor hincapié en el hecho de que si bien es cierto que el Consejo de la Judicatura Federal no cuenta con facultades jurisdiccionales de acuerdo a la Constitución y a la Ley Orgánica respectiva, sí debe sancionar las falta y omisiones que se cometan por los impartidores de justicia que incidan en el debido desarrollo de los asuntos de los que conozcan, en términos de lo

ordenado por el artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Como se ha indicado en capítulos anteriores, ni en la Constitución ni en las leyes se definió si el consejo de la judicatura también tendría la facultad de “juzgar” la actuación de jueces y magistrados, y con la posible reforma se plantea la necesidad imperiosa de discutir y concluir sus alcances en el aspecto jurisdiccional, con lo que no se le restarían facultades al Consejo, sino sólo establecer claramente sus funciones.

En un análisis crítico de la institución que es objeto de la presente tesis, tenemos que las funciones primordiales del Consejo de la Judicatura no se encuentran definidas o establecidas por las leyes que lo regulan y tan es así que ha tenido de intervenir la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que a través de resoluciones concretas regule la actuación y facultades del multicitado organismo.

Uno de los principales padecimientos de los litigantes en general es la mala administración de justicia, lo cual lleva implícita la comisión de faltas oficiales de

los que imparten justicia, y que es precisamente el punto de afectación a los gobernados, dicho en otras palabras **LAS PRINCIPALES FALTAS U OMISIONES QUE SE COMETEN POR LOS JUECES INCIDEN DIRECTAMENTE EN LOS PUNTOS DE LA CONTROVERSIA O PROCEDIMIENTO EN QUE SE ACTUA.**

Es claro que a los litigantes lo que les interesa es una mejor administración de justicia, toda vez que en ningún momento se quejarían porque un Juez o un Magistrado llegó tarde a trabajar, o no cumplió con anotar su hora de entrada.

Por ende, se propone que el Consejo de la Judicatura tenga facultades para resolver sobre faltas oficiales que incidan en el desarrollo normal de las etapas procesales de los asuntos planteados, sin que ello implique que juzguen la controversia sino que solamente valoren la actuación correcta y disciplinada de los impartidores de justicia.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- De acuerdo a la teoría del Estado, para que un órgano sea considerado como un auténtico "poder" es necesario que sus miembros sean electos mediante el voto popular y democrático de la población, y en conjunto representen a sus electores. En el presente caso, no podemos considerar al "Poder Judicial" como tal, ya que no es representativo del pueblo, porque sus miembros son designados mediante procedimientos especiales, y su función primordial la constituye la administración de justicia y no así la representación popular.

SEGUNDA.- En la realidad nacional, y de acuerdo al espíritu de nuestra Carta Magna que propicia un sistema de gobierno con un presidencialismo dominante, se ha pasado por alto una de las principales razones de existencia del poder judicial, que es la de servir como contrapeso de los excesos y omisiones en el desempeño de las funciones de los poderes ejecutivo y legislativo. Tampoco se logró ese cometido con la reforma judicial de diciembre de 1994, pues en lugar de robustecerlo y afianzarlo, fue desconocido y dismantelado, con la consecuente trasgresión al principio de división de poderes y la afectación al pueblo, pues quedó acéfalo el poder judicial federal.

TERCERA.- La reforma judicial de diciembre de 1994, mediante la que se reestructuró la integración y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se instauró el Consejo de la Judicatura Federal, encierra una serie de ideas, valores y principios tendientes a la evolución positiva en la administración de justicia, no obstante lo anterior, y para que las

mismas tengan cabida habría que limitar las amplias atribuciones y facultades constitucionales de las que goza el presidente de la República.

CUARTA.- La celeridad de la reforma judicial de diciembre de 1994, denota más que eficacia legislativa una burla a la sociedad, pues en un corto lapso de tiempo se desconoció y desintegró a uno de los poderes de la unión, y a través de la misma se implantó el ineficaz Consejo de la Judicatura Federal, trasplantado de las experiencias de diversas naciones especialmente España; y la circunstancia de que en varios países se haya adoptado esta figura como medio de control, administración y vigilancia de los tribunales no implica su eficacia, pues en dado caso habría que analizar los resultados y no los antecedentes de dicha institución en esos diversos países en que los que adoptó.

QUINTA.- De acuerdo a su integración, funciones y origen, concebimos al Consejo de la Judicatura Federal como un órgano de carácter administrativo que constitucionalmente forma parte del poder judicial federal pero en cuya integración intervienen directamente los poderes Ejecutivo y Legislativo, y cuyas funciones son la administración, vigilancia y disciplina del poder judicial de la federación a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEXTA.- La forma en que se integró la Suprema Corte de Justicia la Nación a raíz de la reforma judicial de diciembre de 1994, así como la transformación que sufrió para convertirse en Tribunal de constitucionalidad, fue regresar al origen de dicha Corte. Sin embargo, esa reforma solamente podrá dar resultados positivos si se respalda con unos Tribunales

Colegiados de Circuito, Unitarios y Juzgados de Distrito con personal verdaderamente capaz y con ánimo de servir y administrar justicia; tarea esta última de exclusividad y competencia del Consejo de la Judicatura Federal.

SEPTIMA.- Es apremiante que se reforme el contenido del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para evitar que se siga invadiendo por el Poder Ejecutivo las esferas de los otros dos poderes de la unión, sobre todo en lo relativo al método establecido en dicho numeral para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Tal necesidad tiene como finalidad que se erradique la posibilidad de que sin importar que la terna propuesta por el Presidente de la República para una vacante de Ministro de la Corte no se integró por personas que reúnan los requisitos establecidos en la propia Constitución; y que a pesar del rechazo de dicha terna por el Senado; a final de cuentas se nombre a la persona que elige el Presidente para el puesto vacante.

OCTAVA.- El Consejo de la Judicatura Federal conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, es parte integrante del Poder Judicial y como tal debería ejercer el mismo. Sin embargo de acuerdo a las atribuciones que se le confirieron a dicho organismo y a la experiencia tenemos que de ninguna manera se cumple tal finalidad, pues dentro de sus funciones no se encuentra ninguna de carácter jurisdiccional, lo que resulta lógico en atención que en caso de concederle facultades jurisdiccionales se estaría creando otra instancia. Sin embargo, es necesario redefinir y delimitar

su naturaleza y atribuciones para que se eviten confusiones en cuanto a sus alcances, situación remediable por medio de la interpretación de la ley a través de la Jurisprudencia.

NOVENA.- En la conformación del Consejo de la Judicatura Federal se demuestra la invasión de poderes, así como la falta de independencia de dicho órgano en su actuación, puesto que de ninguna manera se garantiza la desvinculación total de los consejeros con el poder que los nombró.

DECIMA.- La Presidencia del Consejo de la Judicatura Federal debería estar desvinculada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo anterior porque adquiere un doble carácter de actor y revisor de los actos realizado como miembro del consejo de la Judicatura, situación que se complica respecto al voto de calidad que posee dentro de ambos organismos.

DECIMA PRIMERA.- Las principales ilegalidades y violaciones cometidas por los miembros del poder judicial se presentan en el ámbito jurisdiccional, y desgraciadamente el Consejo de la Judicatura Federal no pondrá freno a dichas violaciones, pues se abstiene de conocer de aquellas faltas cometidas por lo impartidores de justicia que inciden en el desarrollo del procedimiento, y la mejor muestra de la falta de intención para resolver el problema disciplinario del Poder Judicial es el número de quejas desechadas y declaradas improcedentes, de lo que se concluye que el Consejo de la Judicatura es el principal protector de la ilegalidad e impunidad.

DECIMA SEGUNDA.- En virtud de que el Consejo de la Judicatura no puede actuar como organismo independiente y que se verá siempre sometido a los lineamientos que le marquen los poderes que tuvieron intervención en la designación de sus miembros, su eficacia se traduce en una utopía y pasará a la historia como un intento de evolución judicial.

DECIMA TERCERA.- Es necesario subsanar la ilegalidad que se comete con el contenido del octavo párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a la definitividad e inatacabilidad de las resoluciones dictadas por el Consejo de la Judicatura, porque existe contradicción con la fracción I del artículo 103 del mismo ordenamiento que faculta a los afectados por dichas resoluciones para interponer el juicio de amparo. No es sana la creación de esos cotos de poder, sobre todo cuando contravienen a la Carta Magna.

BIBLIOGRAFIA

1. Arteaga Nava, Elisur. "Las Nuevas Facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". Reformas al Poder Judicial. U.N.A.M., México. 1995.
2. Carpizo, Jorge. Reformas constitucionales al Poder Judicial Federal y a la Jurisdicción Constitucional del 31 de diciembre de 1994, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, Año XXVIII, Número 83, Mayo - Agosto de 1995.
3. Coelho, Augusto Victor. Consejo Superior de la Magistratura. La experiencia portuguesa, Justicia y Sociedad, México, UNAM, 1994.
4. Consejo de la Judicatura Federal. Los Consejos Mexicanos de la Judicatura. Régimen Jurídico, México, Themis, 1996.
5. Consejo de la Judicatura Federal. Inf. Básica Feb. 1995 - Mayo 1996, Consejo de la Judicatura Federal, México, 1996.
6. Cossío Díaz, José Ramón. Las atribuciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia, México, Porrúa, 1992.
7. De Oliva Santos, Andrés. El Consejo General del Poder Judicial en España, en Justicia y Sociedad, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.
8. Fiz-Fierro, Héctor (Traductor), Normas sobre la Constitución y Funcionamiento del Consejo Superior de la Magistratura (con reformas hasta 1990). Capítulo I, Artículo 1.
9. Fiz-Zamudio, Héctor. Reflexiones sobre el Reglamento del Consejo de la Judicatura de la República de Venezuela, Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia, número 11, México, Julio - Septiembre de 1974, p.p. 487 - 489.
10. Fiz-Zamudio, Héctor y Fiz-Fierro Héctor. Cuadernos para la Reforma de la Justicia, Número 3, El Consejo de la Judicatura, México, UNAM, 1996.

11. Floris Margadant, Guillermo. Derecho Romano, Editorial Esfinge, S.A., México, D.F., 1981.
12. Giacobbe, Giovanni. Autogobierno de la Magistratura y la Unidad de la jurisdicción en el ordenamiento constitucional de la República Italiana, Justicia y Sociedad, México, UNAM, 1994.
13. Izquierdo, Florentino V. Consejo de la Magistratura. ANALES (Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba), Argentina, 1988.
14. Justicia y Sociedad, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.
15. Melgar Adalid, Mario (Coordinador). Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, México, Consejo de la Judicatura Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1995, 1a. Edición.
16. Melgar Adalid, Mario (Coordinador). Reformas al Poder Judicial, México, UNAM, 1995.
17. Melgar Adalid, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal y la División de Poderes, en Melgar Adalid, Mario (Coordinador), Reformas al Poder Judicial, México, UNAM, 1995.
18. Melgar Adalid, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal. México. Editorial Porrúa, S.A., 1997.
19. Montesquieu. Del Espíritu de las Leyes, Introducción: Enrique Tierno Galván, Madrid, Editorial Tecnos, 1987.
20. Ovalle Favela, José (Coordinador). Administración de Justicia en Iberoamérica. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.
21. Oliva Santos, Andrés de la. El Consejo General del Poder Judicial en España, Justicia y Sociedad, México, UNAM, 1994.

22. Rodríguez-Aguilera, Cesáreo. El Consejo General del Poder Judicial, Bosch casa editorial, S.A., Barcelona, España, 1980.
23. Soberanes Fernández, José Luis. El Consejo de la Judicatura Federal a la luz del derecho comparado, en Melgar Adalid, Mario (Coordinador), Reformas al Poder Judicial, México, UNAM, 1995.
24. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, México, Editorial Porrúa, S.A., 1994.

DICCIONARIOS

1. Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Buenos Aires, Editorial VIRACOCKA, S.A., 1953, Tomo I.
2. De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa, S.A., 4a Edición, 1993.
3. Diccionario De La Real Academia De La Lengua Española. Madrid, Espasa-Calpe, 1970.
4. Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, México, Editora e Impresora Norbajacaliforniana, 1974

LEGISLACION

1. CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos, (reformada mediante Decreto publicado el 31 de diciembre de 1994, en el Diario Oficial de la Federación), pp.2-10
2. LEY Orgánica del Poder Judicial de la Federación, (reformada mediante Decreto publicado el 3 de febrero de 1995, en el Diario Oficial de la Federación).

ARTÍCULOS HEMEROGRÁFICOS Y REVISTAS.

1. ADORNO Ruíz, Héctor, "Garantizada la Independencia de los jueces: Aguinaco", Excelsior, Viernes 3 de febrero de 1995; Año LXXVIII; Tomo I; Número 28,327, México, Primera y Segunda Parte de la Sección A, pp.5-A y 30-A.
2. BARRADAS ANCHONDO, Pablo y otros, , "Opinan sobre las Reformas al Poder Judicial", Excelsior, pp. 15ª y 23-A Sábado 14 de enero de 1995, Año LXXVIII, Tomo, I Número 28,307, México, Sección Foro de Excelsior, pp. 15-A y 23-A.
3. BURGOA ORIGUELA, Ignacio, "Encomiable pero tiene desaciertos, Reforma judicial", Excelsior, Domingo 12 de diciembre de 1994, Año LXXVIII, Tomo VI, Número 28,307., México, Primera Plana y segunda parte de la Sección A, pág. 26-A.
4. CONCHA, Miguel, "Reforma Judicial" La Jornada, Sábado 17 de diciembre de 1994, Sección EL PAIS, México, pp. 13
5. CONTRERAS , Vázquez Germán "Crear la Secretaría de Justicia, Propone Máximo Carbajal " Excelsior, Jueves 26 de Enero de 1995; Año LXXVIII; Tomo I; Número 28, 319, México, Primera y Segunda Parte de la Sección A, pp. 4-A y 31-A
6. DE BUEN, Néstor "Sobre la Reforma del Poder Judicial", La Jornada, Domingo 18 de Diciembre de 1994, Año ONCE, Sección EL PAIS, Número 3692, México, Primera Plana, pp. 9
7. DE LOS SANTOS QUINTANILLA, Hugo Ruy, "Más Comentarios Estatales, Excelsior, Sábado 14 de enero de 1995, Año LXXVIII, Tomo I, Número 28307, México, Sección foro de Excelsior, pág. 23-A Año LXXVIII, Tomo I, Número 28307, México, sección Foro de Excelsior, pág. 23-A
8. " Misiva Dirigida a los legisladores de los Estados", Excelsior, Viernes 13 de enero de 1995, Año LXXVIII, Tomo I, Número 28306, México, sección Foro de Excelsior, pp. 20-A y 21-A
9. ESPINOSA, Guillermo G., "Miedo a Politizar la Corte: Soberanes F.", excelsior, Lunes 30 de enero de 1995, Año LXXVIII, Tomo I, Número

- 28,323, México, Primera Plana y Segunda parte de la Sección A, pp. 29-A y 34-A.
10. FLORES CABALLERO, Romeo, "el Perfeccionamiento del Sistema de justicia Fortalecerá el Equilibrio entre los Poderes", Excélsior, lunes 26 de diciembre de 1994, Año LXXVIII, Tomo VI, Número 28289, México, primera plana y Segunda Parte de la Sección A. pág. 26-A.
 11. GARCIA CANTU, Gaston, "Las Reformas Judiciales", Excélsior, Lunes 26 de diciembre de 1994, año LXXVIII, Tomo VI, Número 28279, México, Primera Plana y pág 13-A.
 12. GARCIA RAMIREZ, Sergio, "Reformas a la justicia" Excélsior, Jueves 15 de diciembre de 1994, Años LXXVIII, Tomo VI, Número 28279, México, Primera Plana, Primera Parte de la Sección A, pág. 10-A, y Segunda Parte de la Sección A, pág. 44-A.
 13. GARCIA RAMIREZ, Sergio. "En el fondo está el uso del poder. Estado, Justicia y Ética". Excelsior, 26 de febrero de 1996.
- y otros, "Foro: 20 Compromisos por la Democracia, Mesa II: Fortalecimiento del Poder judicial", Excélsior, Viernes 9 de diciembre de 1994, Año LXXVIII, Tomo vi, Número 28,273, México, Sección IDEAS, Primera Plana y pp. 2-I y 3-I.
14. GARFIAS, Francisco, Aprueban sin cambios el proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, Excélsior, , Sábado 20 de mayo de 1995, Año, LXXIX, Tomo III, Número 28432, México, Primera Parte de la Sección A, pp. 7-A.
 15. GRANADOS CHAPA, Miguel Angel "Reforma Pausada", Reforma, Martes 13 de diciembre de 1994, México, pp.9-A.
 16. "Reforma Pausada", Reforma, Martes 13 de diciembre de 1994, México, pp.10-A.
 17. HERNANDEZ, Jaime, " Condena Aznar la apresurada decisión de disolver el Consejo del Poder Judicial, Excélsior, Viernes 29 de marzo de 1996, Año LXXX, Tomo III, Número 28,742, pp. 3-A y 23-A

18. JIMENEZ, Norma. "URGE LA CORTE UNA REFORMA EN MATERIA DE JUSTICIA, ENVIA PROYECTO A LA PRESIDENCIA; Apoyo al Poder Judicial, exige", El Universal, 28 de septiembre de 1998, Año LXXXII, Tomo CCCXXVI, México, Primera Plana, pág. 24-A.
19. MOYA PALENCIA, Mario "La Reforma a la Justicia y Cumbre de las Américas, Dos aciertos de ernesto Zedillo", Excélsior, miércoles 14 de Diciembre de 1994 Año LXXVIII, Tomo VI, Número 28278, México, Primera Plana y pág. 21-A.
20. PALACIOS ALCOCER, Mariano, "Foro: 20 Compromisos por la democracia, Mesa VI: Agenda por la Democracia (Primera Parte), Excélsior, Viernes 30 de diciembre de 1994, Año LXXVIII, Tomo VI, Número 28294, México, sección IDEAS, pág. 4-I
21. RAMOS Jacqueline y Alfredo Camacho; "Es Resultado de la Impunidad en los Asesinatos Políticos; El Consejo de la Judicatura, "Golpe de Estado" Contra la Suprema Corte, Señalan", Excélsior, Lunes 26 de junio de 1995, año LXXIX, Tomo III, Número 28,469, México, Primera Plana, y pp. 26-A
22. POSICION del Grupo Parlamentario del PRD en el Senado de la República, en torno a la Iniciativa presidencial en Materia de Reforma al Poder Judicial, Procuración de Justicia y Seguridad Pública", la Jornada, domingo 18 de diciembre de 1994, Año once, Número 3692, México, pp. 18 y 19.
23. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. "La reforma Judicial de 1994". Crónica Legislativa. Año 5, número 1, mayo 1995
24. SODI SERRET, Carlos, " Enfermedad Judicial", Peores Remedios", Excélsior, sábado 31 de diciembre de 1994, Año LXXVIII, Tomo VI, Número 28294, pp. 7-A y 8-A.
- "Microjusticia, Ley Orgánica Judicial", Excélsior, Sábado 20 de mayo de 1995, año LXXXIX, Tomo VI Número 28432, México, Primera Parte de la Sección A, pp. 5-A

25. VALDEZ, Clemente, "La Reforma a la Otra Justicia", Excélsior, Martes 2 de mayo de 1995; Año LXXIX; Tomo III; Número 28,414, México, tercera parte de la Sección A, IDEAS, pp. 1y 2.

OTRAS FUENTES CONSULTADAS.

26. Decreto de 30 de diciembre de 1994, mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994.
27. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. Logros y Avances del Consejo de la Judicatura Federal. Consejo de la Judicatura Federal, México, 1998.
28. SALDIVAR HERNANDEZ, Claudia Jaqueline. "Análisis Acerca del Consejo de la Judicatura Federal Mexicano". Tesis Profesional. México. Escuela Libre de Derecho. 1996.