



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGÓN"**

**"EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL  
DISTRITO FEDERAL Y LA NECESIDAD DE LA  
VISITADURÍA JUDICIAL"**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :  
**L I C E N C I A D O E N D E R E C H O**  
P R E S E N T A :  
**JUAN JOSÉ AMBRÍZ MÉNDEZ**

**ASESOR:**

**MTRA. EN DCHO. JANETTE YOLANDA MENDOZA GÁNDARA**

**MÉXICO**

**2004**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A TÌ MI SEÑOR DIOS

POR PERMITIRME CULMINAR MI META

A LOS SERES QUE MAS AMO EN MI VIDA,

POR EL GRAN AMOR QUE ME HAN DEMOSTRADO, POR LA ETERNA CONFIANZA QUE HAN DEPOSITADO EN MI, Y EN ESPECIAL A ESE PEDACITO MÌO, QUE AUNQUE NO ESTA CONMIGO FÌSICAMENTE ESTA PRESENTE SIEMPRE EN MI MENTE Y MI CORAZÒN; PARA MI HIJO JUAN ATZAYACATL AMBRÌZ ALPÌZAR.

UN AGRADECIMIENTO ESPECIAL

A MI ASESORA: MAESTRA JANETTE YOLANDA MENDOZA GÀNDARA, POR HABER CREÏDO EN MÍ, POR EL APOYO, MOTIVACIÒN Y CONFIANZA EN MI DEPOSITADOS PARA DESARROLLAR Y FINALIZAR EL PRESENTE TRABAJO.

POR LAS FACILIDADES BRINDADAS, CREYENDO EN MÍ ADEMÁS DE SER UN AMIGO CON EL CUAL SE PUEDE CONTAR, LIC. AGUSTÌN GÀTICA RENDÒN. POR SER EL PROTOTIPO DE PROFESIONISTA HOMBRE INTELIGENTE Y SENCILLO QUE COMPARTI SIEMPRE SU CONOCIMIENTO Y CONSEJOS.

A MIS QUERIDOS COMPAÑEROS DE LA UNIVERSIDAD

QUE POR SER TANTOS SERÍA INTERMINABLE ENUMERARLOS, ADEMÁS DE QUE DE MUCHOS DE ELLOS SE ME OLVIDO SU NOMBRE, PERO EN ESPECIAL DE AQUELLOS CON LOS CUALES FORMAMOS UNA AMISTAD, POR LOS MOMENTOS TAN BELLOS, E INTENSOS QUE VIVIMOS JUNTOS EN NUESTRA ESCUELA, ÉPOCA DE ORO EN MI VIDA, LA CUAL ATESORARÉ COMO UNA PIEDRA PRECIOSA, YA QUE SU VALOR QUEDARÁ EN NUESTRA MEMORIA, Y SU RECUERDO GRABADO EN MI CORAZÓN, (A TODOS LOS PACHIS).

A MI QUERIDA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

POR QUE MI ESTANCIA EN ELLA ME INCULCO EL COMPROMISO POR LA EXCELENCIA HUMANA, ACADÉMICA Y PROFESIONAL, EN ESPECIAL A LOS PROFESORES QUE COMPARTIERON CONMIGO SUS CONOCIMIENTOS Y CONSEJOS, POR QUE LOS MISMOS SUS PALABRAS Y REGAÑOS ENDEREZARON, ORIENTARON E IMPULSARON MIS PASOS HACIA EL CAMINO DE LA VERDAD LA JUSTICIA Y EL BIEN, Y EN ESPECIAL POR HABERME SOPORTADO.

“ POR MI RAZA HABLARA MI ESPÍRITU”

# **EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL Y LA NECESIDAD DE LA VISITADURÍA JUDICIAL**

## **INTRODUCCIÓN**

### **CAPITULO 1.- EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL**

1.1	ORIGEN	01
	Europa	02
	América	07
	México	09
1.2	ATRIBUCIONES	21
1.3	COMPETENCIA	22
1.4	ORGANIZACIÓN	27

### **CAPITULO 2.- MARCO JURÍDICO Y CONCEPTUAL**

2.1	LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	37
2.2	LA FUNCIÓN PÚBLICA	37
2.3	FUNCIONARIO PÚBLICO	39
2.4	EMPLEADO PÚBLICO	41
2.5	SERVIDOR PÚBLICO	42
2.6	RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	
	Política	46
	Penal	46
	Civil	48
	Administrativa	48
2.7	LEGISLACIÓN VIGENTE	
	Las Responsabilidades Administrativas y los diversos Órganos encargados de su aplicación	52

### **CAPITULO 3.- LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS PREVISTOS EN EL REGLAMENTO INTERIOR DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL**

3.1	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE QUEJA	
	Procedimiento antes de la creación del Consejo	62
	Procedimiento actual	64
3.2	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE OFICIO	
	Procedimiento actual	91

### **CAPITULO 4.- NECESIDAD DE LA VISITADURÍA JUDICIAL**

4.1	LAS VISITAS Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL	100
-----	--	-----

<b>CONCLUSIONES</b>	115
---------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	122
---------------------	-----

## INTRODUCCIÓN

EL punto crucial de esta investigación radica en la problemática existente acerca de quien o quienes son competentes para realizar Las visitas Administrativas al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Órganos y Dependencias que lo integran, así como al mismo Consejo de la Judicatura del Distrito Federal dado que la L.O.T.S.J. nos establece obligaciones para quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión dentro del poder judicial de D.F. además de un procedimiento para determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa que al aplicarse persiguen sancionar al Servidor Publico responsable, y prevenir através del principio de ejemplaridad, así mismo es también necesario el real funcionamiento de la Visitaduría Judicial como lo mencionamos en el presente trabajo y no dejar así en letra muerta la intención o espíritu del Legislador de ahí que la relevancia del presente trabajo consista mas que denunciar las faltas defectos u errores de nuestra ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal es proponer una solución para mejorar su funcionamiento y de la misma Visitaduría, siempre mirando hacia el mejoramiento y mejor funcionamiento del Servicio Publico, al cual se deben todos los Servidores Públicos que integran en Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El presente trabajo se desarrolla en cuatro Capítulos: en el Primero se analizan los antecedentes del Consejo de la Judicatura, principalmente en Europa y en América hasta llegar a México y sus diferentes estados, donde se ha implementado este Órgano Disciplinario; hasta llegar al Distrito Federal. explicando su organización y competencia.

En el Segundo Capitulo: se definen los conceptos básicos que se requieren para entender el desarrollo de la presente investigación.

En el Tercer capitulo se describe el procedimiento administrativo de Queja Administrativa Y Oficioso (DPO)

Y por ultimo en el Cuarto Capitulo, se plantea la problemática central que motivo el presente trabajo y se proponen alternativas para una posible solución al mismo.

Así mismo al finalizar el presente trabajo he logrado reforzar mi postura acerca de que en tanto no se haga funcionar la Visitaduría Judicial del Distrito Federal con las propuestas personales para evitar contradicciones y confusiones acerca de la competencia de dicha Visitaduría o del órgano encargado de realizar las visitas esta seguirá siendo letra muerta.

## CAPÍTULO 1

## **EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL**

La importancia del estudio de los antecedentes o mejor dicho del bosquejo histórico radica en que a través de este pueden conocerse las formas en que se desarrollaban los aspectos relacionados con el tema y su vinculación con los actuales. Este estudio se justifica aún más en la rama jurídica, ya que el derecho está en constante evolución y se comprende mejor si se conocen sus antecedentes, por ello el estudio del Consejo de la Judicatura se debe remontar a las épocas pasadas, para ello se realizara un breve esbozo de los Consejos de la Judicatura a través del mundo, sus orígenes principalmente en Europa en América, particularmente en México, y en especial en el Distrito Federal.

### **1.1 ORIGEN**

#### **EUROPA**

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

#### **FRANCIA**

En este país "fue establecido por la constitución francesa de 27 de octubre de 1946, que consagró en el Título IX artículo 83-84, al Consejo Superior de la Magistratura. Estos preceptos fueron reglamentados por las leyes de primero y veintidós de febrero de 1947."<sup>1</sup>

"Entre las atribuciones de dicho Consejo merecen destacarse las relativas a la presentación al presidente de la república para su designación, a los candidatos a ser jueces y

---

<sup>1</sup> GATICA RENDÓN Agustín, Propuesta de Reforma al Título XII de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. De las Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Administración de Justicia, tesis que para obtener el título de licenciado de Derecho, UNAM, Ciudad Universitaria, México 1998

magistrados, excluyendo a los miembros del ministerio público; así como dictar medidas disciplinarias, vigilar la independencia de los jueces y ocuparse de la administración de los tribunales judiciales. " 2

## ITALIA

Un año después de haberse creado esta institución en Francia, "la corte republicana que entró en vigor el primero de enero de 1984, introdujo en Italia el Consejo Superior de la Magistratura en sus artículos 104 y 105". 3

Este Consejo se compone de treinta y tres miembros, de los cuales tres son de oficio, el Presidente de la República, el Presidente y fiscal general de la corte de casación de los restantes las dos terceras partes, son elegidos por los magistrados ordinarios entre los pertenecientes a diversas categorías judiciales y la otra tercera parte designada por el parlamento de entre profesores en materia jurídica y abogados con quince años de ejercicio profesional cuando menos. 4

Entre las facultades esenciales están: la incorporación de nuevos juzgados, sobre los destinos de plazas o funciones, sobre los escasos traslados, nombramientos de jueces y honorarios de expertos que forman parte de algunos órganos judiciales; entre otras también corresponde al nombrado Consejo imponer las sanciones disciplinarias a los jueces y magistrados por conducto de una comisión especial integrada por nueve miembros titulares y seis suplentes.

## PORTUGAL

Para este país es hasta el año de 1976 cuando se realiza la primera revisión a su Constitución puesta en ejercicio en septiembre de 1982, y es cuando se agrega en su artículo 220, al Consejo Superior de la Magistratura, formado por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, conformado por 16 vocales, de la siguiente manera: dos vocales designados por el presidente de la república, siendo uno de ellos Magistrado Judicial, siete electos por la Asamblea de la República; y siete jueces electos por sus colegas.

---

<sup>2</sup> FIX ZAMUDIO Héctor y otro., *Cuadernos para la reforma de la Justicia*, U.N.A.M., México 1996, Pag. 14

<sup>3</sup> *Ibidem* Pag. 15

<sup>4</sup> *Ibidem* Pag. 18 -19

Las Facultades de este Consejo, entre otras como órgano superior de gestión y disciplina de la Magistratura Judicial, son: elaborar **El Programa Anual de Inspecciones**, ejercer la acción disciplinaria, estudiar y proponer al ministro de justicia, providencias legislativas con miras a la eficiencia y perfeccionamiento de las instituciones judiciales.<sup>5</sup>

Este Consejo es uno de los primeros en instrumentar dicho programa que en nuestro país y en concreto en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal es **el Programa Anual de Visitas** que comprende dos periodos.

Este Consejo por la manera de su integración consideramos tenía y tiene muy poca independencia del poder legislativo y del ejecutivo, dado que, dos de sus vocales son electos por el presidente de la república, y siete de ellos por la asamblea.

De la igual manera, uno de los vocales designados por el Presidente, puede no ser o pertenecer al poder judicial, y los que son electos por la asamblea también pueden o no serlo, lo que trae como consecuencia que este órgano que por su misma esencia debe ser integrado si no por la excelencia, si por los juristas mas destacados, con conocimiento de la problemática del medio, se allegue de personal no del todo apto, así mismo, se trunca la carrera judicial de los magistrados jueces y demás personal judicial que aspira realizar una carrera judicial o continuarla, y con ello aspirar a ser tomados en cuenta para ser vocales.

## ESPAÑA

En España no fue sino hasta el año de 1978 cuando se integro a la Constitución Española en los incisos 2 y 3 del artículo 12, el Consejo General del Poder Judicial.

Así mismo en el inciso 2 del cuerpo legal en comento establece la forma de cómo se va integrar dicho órgano colegiado; en primer lugar por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años. De éstos, doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos establecidos por la Ley Orgánica; cuatro a iniciativa del senado, elegidos en ambos casos, por mayoría de tres quintos de sus miembros entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con mas de quince años en el ejercicio de su profesión.

---

<sup>5</sup> Revista Justicia y Sociedad, México D.F., Tomo 1... U.N.A.M. 1994 Pág. 73

Este Consejo ha tenido dos reglamentaciones. La primera, por medio de la Ley Orgánica del año de 1980, del propio Consejo, promulgada el día diez de enero de ese mismo año, y esta tuvo solo carácter de provisional, en tanto se expidiera la Ley Orgánica del Poder Judicial que debía comprender también dicho organismo.

“Las atribuciones y facultades atribuidas por el mencionado ordenamiento de 1980 al Consejo General del Poder Judicial eran muy amplias y se dividían en dos categorías”.

a) Decisorias:

- Comprendían propuestas de nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo, que lo eran también del mismo Consejo.
- De la designación de dos de los integrantes del Tribunal Constitucional (esto último de acuerdo con el artículo 159 constitucional, inciso 1 y el 16, inciso 1 de la Ley Orgánica del propio Tribunal del día 3 de octubre de 1979);
- Selección, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de jueces y magistrados;
- Designación con firma del Rey, de los jueces y con refrendo, además del ministro de justicia, en cuanto a presidentes y magistrados;
- Selección provisión de destinos ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de los secretarios de juzgados y tribunales;
- Sistema de selección provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de los secretarios de juzgados y tribunales;
- Sistema de selección, formación y perfeccionamiento de los jueces, del personal auxiliar y colaboradores de la administración de justicia;
- Nombramientos de secretario general y miembros de gabinetes o servicios dependientes del mismo;
- Designación del director de la escuela judicial; en nuestro país de igual forma quien designa, o nombra al director del Instituto de Estudios Judiciales, es el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- Elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto del referido Consejo General; y finalmente aquellas otras que le atribuyen las leyes (artículo 2º de su Ley Orgánica).

b) De Iniciativa o Propuesta y de Informe:

- Determinación y modificación de cualquiera de las demarcaciones judiciales, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas reconocidas por el artículo 152 de la Constitución y en su caso, en los respectivos estatutos; fijación y modificación de la plantilla orgánica de jueces, magistrados y secretarios.
- Régimen atributivo y retributivo de los mismos proyectos de ley en materias procesales o que afectaran a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales o a su estatuto jurídico.
- Proyecto de ley o disposiciones de carácter general en materia penitenciaria.
- Disposiciones de cualquier rango que afectaran al personal judicial o a la organización y mantenimiento de los servicios de justicia.
- El ser oído previamente en el nombramiento de Fiscal General del Estado; y todas aquellas otras facultades que le confieren las leyes (artículo 3º de la ley Orgánica).“<sup>6</sup>

Hubo una segunda reglamentación del Consejo General del Poder Judicial está contenida en el Libro II, Título II, de los artículos 107-148 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del primero de julio de 1985.

Esta ley sufrió otra importante reforma mediante la Ley Orgánica 16/1994, del día ocho de noviembre de 1985, que modificó algunos aspectos relativos al Consejo General. Aparte de añadidos y precisiones secundarias, la reforma reintegro por ejemplo, la selección de jueces y magistrados a las competencias exclusivas del Consejo (artículo 107, inciso IV).

Ahora bien de acuerdo con el texto original del artículo 110 el Consejo estaba facultado para dictar reglamentos sobre su personal, organización y funcionamiento de los tribunales, lo que generó dudas sobre su alcance del texto citado. Ahora el alcance de sus facultades fue mayor, de acuerdo al texto del nuevo inciso II del artículo 110, que autoriza expresamente al Consejo, con base en dicha autorización legal, dicho Consejo General del Poder Judicial expidió cinco importantes reglamentos:

---

<sup>6</sup> FIX ZAMUDIO Héctor y otro., Cuadernos para la reforma de la Justicia op. cit. Pag. 24- 26

- Reglamento de la Carrera Judicial;
- Reglamento de la Escuela Judicial;
- Reglamento de los Jueces de Paz;
- Reglamento de los Órganos de Gobierno de Tribunales;
- Reglamento de los aspectos accesorios de las actuaciones Judiciales.

Cabe hacer mención que en el Continente Europeo también en varios países se implemento esta figura del Consejo aunque con diferentes acepciones, teniendo una similitud en funciones, constitución, integración y función por ejemplo:

En Bulgaria se consagra su competencia en el artículo 129, inciso I de la constitución con el nombre de Consejo Judicial Superior cuya competencia es: nombrar, promover, degradar, trasladar o remover a los jueces, a los procuradores y a los jueces de instrucción. su integración es de veinticinco miembros.

En Grecia se estableció con el nombre de Consejo Supremo Judicial, en el año de 1975 aquí su competencia es para decidir sobre las promociones, designaciones y traslados de los miembros de la judicatura.

En Rumanía se consagra el Consejo Superior de la Magistratura en la Constitución a través del referéndum del ocho de diciembre de mil novecientos noventa y uno, en los artículos: 124, inciso I, 132 y 133.<sup>7</sup>

En Turquía se introdujo el Consejo Superior de la Magistratura a su constitución en el año de 1961, quedando contemplado en los artículos 143 y 144, los cuales indican que se integrara por dieciocho miembros titulares y cinco suplentes.

Es de hacer mención que el Consejo en este país, es el único que contempla a suplentes lo cual consideramos benéfico, pues siempre en la elección o designación de alguno de los Consejeros por ausencia temporal, o muerte transcurre un lapso de tiempo indeterminado, el cual es tiempo de retraso en los asuntos de su conocimiento, o del conocimiento del suplente.

Entre las atribuciones del citado Consejo, las cuales están reglamentadas en el artículo 144, está, la calificación de jueces, cuando alguna resolución, por cualquier motivo prive a un Juez del ejercicio de su función.

---

<sup>7</sup> Ibidem Pág. 31

## AMERICA

### COLOMBIA

Para Colombia el primer antecedente se remonta al decreto número 2798 del día 21 de octubre de 1955 que estableció el Consejo Superior de la Magistratura, siguiendo la tradición Europea, en especial de Francia, Italia, Portugal y Rumania el que transformado en un Tribunal disciplinario, esto es de acuerdo a la Ley del 20 de octubre del año 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 del 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.<sup>8</sup>

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, por un periodo de ocho años, sin posibilidad de reelección.

### BRASIL

El Consejo Nacional de la Magistratura Brasileño no fue incorporado en la constitución vigente de 1988. Mas sin embargo se creó un órgano denominado Consejo de la Justicia Federal, con facultades para la supervisión administrativa y presupuestaria de la justicia federal de primer y segundo grados. (Artículo 105 de la Constitución de 1988).

El Consejo se encuentra integrado por cinco ministros del Tribunal Superior de Justicia, entre los cuales se encuentra el presidente y el vicepresidente del tribunal. Entre sus funciones está el decidir sobre la disponibilidad o retiro de los jueces y magistrados, con pensiones proporcionales al tiempo de servicio.

### COSTARICA

El Consejo Superior del poder judicial se incorpora en la Ley Orgánica de 1937, en sus artículos 67 al 91 (según texto publicado el 10 de junio de 1933).<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Ibidem Pag. 35

<sup>9</sup> Ibidem Pag. 51

Este Consejo se encuentra integrado con cinco miembros (cada uno con dos suplentes); cuatro de ellos son funcionarios del Poder Judicial, mas un abogado externo, dentro de sus atribuciones destacan:

Dirigir, planificar, organizar y coordinar las actividades administrativas del poder judicial y proponer a la corte los reglamentos correspondientes.

Regular la distribución de asuntos judiciales entre los despachos de igual competencia para obtener la equiparación del trabajo.

Designar funcionarios interinos o suplentes que administran justicia, cuando se compruebe que los despachos no se encuentran al día, así como interinos para cubrir cualquier vacante.

Aprobar desaprobar la designación, de personal subalterno que haga cada jefe administrativo en su respectivo despacho, departamento u oficina judicial.

Trasladar, suspender, conceder licencias, remover y rehabilitar a los demás servidores judiciales, etc.

## **ARGENTINA**

En Argentina se introdujo el Consejo de la Magistratura, como órgano que tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del poder judicial.

Dicho Consejo deberá integrarse periódicamente de modo que procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de elección popular, de los jueces de todas instancias y de los abogados de la matricula federal también deben formar parte del Consejo otras personas del ámbito académico y científico.

De entre sus atribuciones constitucionales están las de ejercer las facultades disciplinarias sobre los magistrados y decidir la apertura del procedimiento de remoción de los mismos, en su caso ordenar la suspensión y formular la acusación correspondiente.

Dictar lo reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

## M É X I C O

Ahora bien nuestro estudio debe remontarse a épocas pasadas para conocer la forma en que las responsabilidades de los servidores públicos fueron determinadas en sus orígenes.

En la Época Prehispánica existía en la organización Precolombina del pueblo Nahuatl el diario ejercicio de normas jurídicas consuetudinarias que determinaban responsabilidades y señalaban severas penas a jueces y recaudadores cuando éstos incumplían sus obligaciones y lesionaban a la comunidad al ejercitar en forma indebida la función pública encomendada.<sup>10</sup>

De acuerdo a la estructura política de la nación Azteca que la identifica como una monarquía Teocrática-militar, privaron severas normas sancionadoras que se aplicaban tanto a gobernantes como a gobernados, los antiguos mexicanos fueron celosos vigilantes de la actuación de jueces y recaudadores.

En esta época no se encontraba determinada la responsabilidad administrativa, pero lo que puede interpretarse como deberes de legalidad, imparcialidad y eficiencia lo constituyen las siguientes obligaciones: los jueces no deferían los pleitos de la gente popular, sino procuraban terminarlos rápido, ni recibían cohechos, ni favorecían al culpado, sino hacían justicia derechamente.<sup>11</sup>

Alfredo López Agustín en su libro la Constitución Real de México Tenochtitlán, agregando sobre las obligaciones y requisitos de la época señala: "Los Aztecas siempre cuidaron que sus representantes fuesen hombres preparados para el desempeño de sus cargos, en especial los de gobernantes los jueces y funcionarios que atendían las necesidades administrativas del Calpulli, una de las medidas era la obligación de permanecer en los tribunales durante todo el día".<sup>12</sup>

En la Época Colonial, comprendida de la llegada de los españoles a la Nueva España, a la guerra de 1810, se dieron una gran cantidad de instituciones jurídicas que fueron trasladadas de la Península Ibérica a la Nueva España.

---

<sup>10</sup> SAHAGUN, Bernardino Fray de, *Historia General de las Cosas de la Nueva España*, Tomo II, Libro Octavo, Capítulo I, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Alianza Editorial Mexicana, México 1989, Pag. 494

<sup>11</sup> Idem

<sup>12</sup> HERRERA PÉREZ Agustín, *Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, Editorial Carsa, S.A. México, Pag.22

José Trinidad Lanz Cárdenas, en su obra *la Contraloría y el control interno en México*, antecedentes históricos y legislativos señala: "fueron numerosas las medidas que se tomaron, pudiendo afirmarse que el principio de la administración conjunta o actuación colegiada constituía por si mismo un medio de control al cual se agregan las fianzas, los juramentos, inventarios, los libros, la rendición de cuentas, las pesquisas, las residencias, y las visitas."<sup>13</sup>

Existían para la fiscalización de la actuación de los oficiales reales de la hacienda, las audiencias los corregidores y alcaldes ordinarios y los tribunales de cuentas. y como procedimientos las Visitas y el Juicio de Residencia.

Respecto de la Visita, existían dos géneros: las ordinarias giradas por un oidor de las audiencias a todo su territorio y las extraordinarias, acordadas por el Consejo de Indias cuando lo creía conveniente.

José María Mariluz Urquijo en su ensayo de los juicios de residencia indianos, siguiendo a Solórzano Pereira, señala algunas características para diferenciar las Visitas del juicio de residencia.

- 1) A veces se seguían procedimientos propios de una visita en una residencia y viceversa
- 2) En la visita podía comenzarse a actuar desde antes de la publicación de los edictos.
- 3) En las residencias el pregón del edicto marcaba la iniciación del procedimiento
- 4) En la generalidad de los casos los funcionarios visitados permanecían en sus puestos mientras terminaban y en los residenciados debían abandonarlos durante el término del juicio
- 5) En las residencias se inquiriere siempre sobre un periodo de tiempo anterior al juicio y limitado entre dos fechas. En la visita puede investigarse sobre hechos ocurridos luego de la publicación de los edictos
- 6) Los nombres de los testigos se comunicaban al residenciado y al visitado no
- 7) La visita era generalmente aunque no siempre despachada para investigar el desempeño del organismo. Entre otras.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> ARMIENTA CALDERÓN Gonzalo, *Evolución de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades*, INAP, México D.F., 1994, Pag.20.

<sup>14</sup> cit. Por FERNÁNDEZ DELGADO Miguel Angel y SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis, "*Antecedentes Históricos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México*", Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos, UNAM, México 1994, Pag.31 y 32

En al Época Independiente comprendida desde la constitución de Cádiz de 1812 hasta la constitución de 1917 y las primeras leyes de responsabilidades.

En esta etapa no se encontraba determinada la responsabilidad administrativa, pero el establecimiento de las responsabilidades en general se encuentra en los diferentes ordenamientos existentes desde 1810 hasta antes de la Constitución de 1917.

La Constitución de 1857 es la primera en dictar un Título el IV exclusivo para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos y por haber inspirado la regulación de la materia a nuestra constitución vigente, sino también fue la primera cuya vigencia se dictaron las primeras leyes sobre responsabilidades de los funcionarios públicos.

La primera ley reglamentaria de los artículos 103 a 108 de la Constitución de 1857 fue la de 3 de noviembre de 1870 aunque no existían ni Códigos Penal, ni Código de Procedimientos Penales. Cuando se cometía un delito oficial, se disponía en el artículo 105 constitucional que la Cámara de Diputados con mayoría absoluta de votos declarararía si el acusado era o no culpable. Aunque el artículo 1º de la Ley de 1870 hacía referencia a los delitos oficiales, las conductas que mencionaban eran tan vagas, que no podían siquiera configurar delitos.

La siguiente ley de responsabilidades fue la del 6 de junio de 1896. a diferencia de la anterior, no hacia alusión a los delitos oficiales, puesto que el Código Penal de 1872, los definía, únicamente hablaba de los delitos comunes cometidos por funcionarios durante su encargo o en el desempeño de sus funciones estuvo vigente hasta la expedición del Código Penal de 1929, a pesar de las modificaciones que trajo consigo la constitución de 1917, que alteraron en parte las disposiciones relacionadas con la responsabilidad de los funcionarios.

La constitución de 1917 repitió en buena parte lo dispuesto por la de 1857, y aunque mejoró su redacción trajo algunas novedades que se agregaron en la ley reglamentaria de 1940, que copió fielmente a la de 1896. Esta Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, del 28 de febrero de 1940 provocó confusiones respecto a la naturaleza de los delitos oficiales y los comunes.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada el 4 de enero de 1980, no correría con mejor suerte que su antecesora, comenzando porque se inspiró a la letra de ella también

porque en sus artículos transitorios se dispuso, sin más, que se derogaba la anterior Ley de Responsabilidades, y dado que ya se habían derogado los artículos relativos del Código Penal aplicables a los funcionarios públicos, desde la entrada en vigor de la ley de 1940, ocasiono que se dejara en libertad a varios procesados, pues la nueva ley no contemplaba ciertos delitos que la anterior había contemplado como tales.

Y así llegamos hasta la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982 la cual a pesar de sus lagunas y deficiencias dio lugar a una regulación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, mas eficiente que las anteriores. Ahora bien pasemos a analizar los antecedentes del Consejo de la Judicatura en México.

En México la figura del Consejo de la Judicatura tampoco es nueva; ya existía desde el año de 1988 en el estado de Sinaloa, y en el estado de Coahuila, es en ese mismo año cuando en el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial se crea en esta entidad Federativa. Y en el año de 1995 se instituyen varios Consejos de la Judicatura, entre los cuales destacan el Consejo de la Judicatura del estado de Aguascalientes, el de Baja California el del estado de Morelos y el de Nayarit.

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

Dicho Consejo está integrado por el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, que lo encabeza y por seis miembros, dos de ellos son magistrados electos por el pleno, tres jueces de primera instancia electos por sus pares y otro juez mas, electo por el pleno salvo el Presidente del Consejo.

Se puede destacar de entre las múltiples atribuciones de este Órgano Colegiado la elaboración de los programas de capacitación, la promoción de nombramientos de jueces de nuevo ingreso y así mismo solicitar que se le otorguen categorías superiores a aquellos que lo merezcan dado su buen desempeño, la inspección cuando a sí lo considere conveniente de las actuaciones de los servidores de la administración de justicia del estado, así como vigilar su

conducta y honorabilidad y la eficacia en sus labores, procurando que en los tribunales se guarde disciplina y el debido decoro.<sup>15</sup>

En el estado de Coahuila fue creado el Consejo de la Judicatura en el año de 1988 y reglamentado en el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

El Consejo se integra por siete miembros, de los cuales sólo tres son jueces (el presidente del Tribunal Superior de Justicia, un magistrado del Tribunal Unitario de Distrito y un juez de primera instancia) mientras que los otros cuatro miembros restantes son los decanos de los abogados y notarios del estado que se encuentren en activo.

Dentro de las atribuciones que tiene este Órgano Colegiado podemos mencionar las siguientes: nombramiento, inspección y disciplina de los tribunales; proponer al gobernador de la entidad, listas de cuando menos tres candidatos por cada vacante de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del estado, en cuanto a los demás magistrados y jueces, que son nombrados por el mismo Tribunal Superior de Justicia de dicho estado, el Consejo debe emitir opinión fundada sobre los candidatos, misma que en caso de ser unánimemente adversa, sólo puede ser superada por el voto de los dos tercios de los magistrados que integran dicho tribunal.

De lo anterior consideramos que la integración de dicho Consejo debería de ser de la siguiente manera: siete miembros, cinco de ellos jueces, uno el presidente del Tribunal Superior de Justicia, dos magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, dos jueces de primera instancia), de los otros dos miembros restantes serían, decanos de los abogados del estado que se encuentren en activo.

Esto último dado que son los jueces y magistrados del mismo tribunal los que están inmersos en toda la problemática diaria sabiendo sus deficiencias y necesidades y es por eso al igual que los abogados litigantes son las personas mas indicadas para integrar dicho cuerpo Colegiado.

Para Aguascalientes, el Consejo de la Judicatura se crea de acuerdo a la constitución publicada el 26 de marzo de 1995, estando reglamentado en el capítulo VI del Título III (artículos 94 Y 95) de la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Aguascalientes. se

---

<sup>15</sup> FIX ZAMUDIO Hector y otro. Cuadernos para la reforma de la Justicia op. cit. Pag. 45

integra por siete miembros: El presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado quien lo es también del Consejo; dos jueces de primera instancia, electos entre ellos mismos; por dos miembros designados por el Congreso de la entidad federativa, que no podrán ser diputados, y por otros dos nombrados por el Ejecutivo Estatal.

Al igual que su similar de Coahuila este Consejo no puede tener una independencia real del poder legislativo y del ejecutivo dado que esta supeditado a sus decisiones, esto en cuanto a los nombramientos de sus miembros.

Este Consejo tiene entre otras facultades, según el artículo 51 de la propia constitución, facultades administrativas, así como en materia de carrera judicial, le corresponde también nombrar a los jueces mediante concurso de oposición, así como determinar el número, categoría y especialidad de los juzgados; el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia lo hace el Congreso de entre una terna que le envía el Ejecutivo Estatal.

Interviene en la selección de los candidatos a magistrados mediante concurso de oposición y proposición de cinco candidatos al ejecutivo, le corresponde también comisionar a sus miembros para proponer programas de capacitación del personal del poder judicial; Conocer de las denuncias que formulen sus miembros contra la mala actuación de los abogados litigantes, a fin de que sean sancionados; Así como otorgar a los servidores públicos del poder judicial reconocimiento por el buen ejercicio de sus funciones.

Este Consejo contempla un avance muy importante con respecto a todos los consejos del país, que es el de conocer no solo de denuncias y quejas en contra de servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del estado sino que también de quejas y denuncias en contra de abogados litigantes como ya se menciona.

"El Consejo de la Judicatura de Baja California se creó por reforma a la constitución del estado publicada el 22 de septiembre de 1995. La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado publicada ese mismo año en el periódico Oficial del 4 de octubre y reglamenta a dicho Consejo, sus órganos auxiliares y la carrera judicial, en sus artículos 155 en adelante".<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Ibidem Pag. 73

Este Órgano se encuentra formado por seis miembros: tres pertenecen al poder judicial, (el presidente del Tribunal Superior de Justicia, y el Consejo, un magistrado del propio Tribunal, y un juez de primera instancia), seleccionados por insaculación los otros tres por el Congreso del estado, entre personas que se hayan distinguido en el desempeño de la profesión jurídica.

En cuanto a sus atribuciones, se refieren no sólo a todos los aspectos de administración, vigilancia y disciplina del poder judicial estatal, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia, sino que el Consejo tiene a su cargo la selección y nombramiento de los magistrados, los jueces y demás funcionarios de la carrera judicial, seleccionados previa convocatoria pública que haga el Consejo.

Este Consejo mantiene un poco mas de autonomía con respecto al poder Ejecutivo y Legislativo en cuanto a que es el quien convoca y selecciona a sus jueces y magistrados.

El Consejo de la Judicatura del estado de Nayarit fue creado mediante reforma constitucional publicada el 26 de abril de 1995, de acuerdo con dicha reforma, el Consejo se integra por cinco miembros; Por el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo es también del Consejo; por dos magistrados del Tribunal nombrados preferentemente uno por cada sala; por un juez y un secretario designados por insaculación, (artículo 85). Los Consejeros con excepción del presidente, duran cinco años en su encargo y no pueden ser reelegidos. Sin embargo, según se desprende de la redacción del precepto citado, los Consejeros deben abandonar el cargo si dejan la función que dio origen a su nombramiento.

El Estado de México, mediante reforma constitucional del 2 de marzo de 1995, introdujo el Consejo de la Judicatura en su artículo 106, el cual nos indica que estará encargado de la administración, vigilancia y disciplina del poder judicial.

El artículo 107 nos dice que estará formado por miembros del poder Judicial, totalmente independiente del poder Ejecutivo y del poder Legislativo. Sin embargo el poder Legislativo si tiene un derecho de veto en el caso de que se designe algún magistrado que a juicio suyo no merezca al nombramiento; y es el Consejo de la Judicatura el que previo examen de oposición y previo curso que se haya tomado, designe a la persona que será sometida a la aprobación de la cámara de diputados, esto es exclusivamente en el caso de magistrados, en el caso de jueces y demás personal auxiliar la designación será exclusivamente por el Consejo de la Judicatura y no

tiene que someterlo, a excepción de ciertas plazas las cuales los jueces podrán proponer a los candidatos al mismo Consejo.

Pero este poder de veto es limitado, ya que si en dos ocasiones el Poder Legislativo rechaza dicha designación, la tercera vez el Consejo de la Judicatura designara de manera definitiva al magistrado, no siendo ya necesaria la aprobación de la legislatura, lo que garantiza independencia del Poder Judicial para ejercer la facultad de elegir a sus integrantes, que serán quienes hayan cumplido los requisitos que la Ley Orgánica del Poder Judicial exige.

En la constitución se establece que los nombramientos de los miembros del Consejo de la judicatura serán escalonados y con una duración de cinco años para todos ellos, a excepción del Presidente del Tribunal Superior de Justicia en cuyo caso será de tres años, con la posibilidad de ser ratificado para el periodo siguiente. Ninguno de los otros miembros podrá ser reelecto.

El mismo artículo 108 Constitucional, nos establece que el Consejo de la Judicatura resolverá sobre la designación adscripción y remoción de magistrados y jueces, con la limitación referente a la designación de magistrados.

Para cumplir con este punto, se hace depender del Consejo al instituto de capacitación y especialización judicial, que ya existía en el Estado de México, sin embargo no tenía una función tan ambiciosa como la actual, donde desde hace ya mas de cuatro años se persigue que crezca y se convierta verdaderamente en la Universidad del Poder Judicial, de donde saldrán las personas capacitadas para administrar justicia.

Por otra parte, el Consejo de la Judicatura tiene poder o facultades de gobierno, control y legislativas:

**DE GOBIERNO:** dado que la misma ley establece una dirección de administración dependiente del Consejo, así como la facultad de manejar el fondo auxiliar para la administración de justicia.

**DE CONTROL:** por que existe la facultad de vigilar y disciplinar a todos los miembros del poder judicial, como el mismo texto constitucional y la Ley Orgánica lo establece. Esto implica que la misma ley prevea una dirección de contraloría dependiente del Consejo esta contraloría no sólo lo es en el aspecto económico, si no en todas las

obligaciones de las personas que integran el Poder Judicial. También se plantea dentro de la ley, un procedimiento en el que se da la garantía de audiencia a los servidores que tengan alguna queja agotando así las instancias dentro de esta Dirección de Contraloría, que cuenta con un magistrado instructor designado dentro de los miembros del mismo Consejo a efecto de que se lleve a cabo tramite y el Pleno, las sanciones que en su caso correspondan o bien exima de responsabilidad al servidor.

DE PODER LEGISLATIVO: ya que elabora una serie de reglamentos, donde se establezcan cuáles son las funciones de la Dirección de Administración, de la Dirección de la Contraloría

De acuerdo a estos poderes, obligaciones y facultades que otorga al Consejo de la Judicatura, la Ley Orgánica del Poder Judicial, se intenta que este vele por la autonomía e independencia de los miembros del Poder Judicial y evitar que se afecte su imparcialidad y libertad para juzgar.<sup>17</sup>

El Consejo de la Judicatura del estado tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del poder judicial. Nombra y remueve a los jueces y demás, servidores públicos, pero no se tiene ninguna intervención en el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior. Cabe mencionar que existen Consejos de la Judicatura en otras entidades federativas, pero de los que hemos hecho especial mención, así como el Consejo de la Judicatura Federal, son de los mas completos y representativos, para así llegar al Consejo de la Ciudad de México.

La creación de los órganos disciplinarios de la federación y de la Ciudad de México, aparece en el año de 1994 reglamentados en la Constitución Política en el artículo 100 y a nivel local en el artículo 122.

Según el Presidente de la República, uno de los motivos fundamentales que se dieron para la creación de los Consejos de la Judicatura, fue la excesiva carga de trabajo que tenía la Suprema Corte de Justicia y la forma que se consideró en ese momento más conveniente para la disminución de la misma, además, fue renovando el máximo tribunal reduciéndose de veintiséis a once miembros y creando a su vez un órgano con competencia administrativa;

---

<sup>17</sup> Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura. Op. Cit. p.p. 125-131.

(el propio Consejo), para solo circunscribirse en su totalidad a los conflictos de carácter jurisdiccional.<sup>18</sup>

El 31 de diciembre del año de 1994 aparece en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma, entre otros artículos, el 21, 73, 76, 89, 93, 94, 100 y 122.<sup>19</sup> ; En el artículo 94, en su primer párrafo, se precisa que el ejercicio del poder judicial de federación se deposita en la Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito, en juzgados de distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal, en este precepto queda integrado ya el Consejo de la Judicatura como un órgano perteneciente al poder judicial, pero cabe destacar que su competencia será únicamente en materia administrativa dejando los demás asuntos de carácter jurisdiccional a la propia Suprema Corte de Justicia.

### **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**

El artículo 100 Constitucional nos da la respuesta y establece en su párrafo primero que "la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de La Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de Nación, estará a cargo del Consejo de la Judicatura Federal".

Con respecto a su integración, este órgano se integrará por siete miembros, según el segundo párrafo del mencionado artículo, de los cuales uno será el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado de los tribunales colegiados de circuito un magistrado de los tribunales unitarios de circuito y un juez de distrito, quienes serán electos mediante un proceso de insaculación, dos Consejeros designados por el senado y uno por el presidente de la República..."

Dentro del funcionamiento del Consejo, el párrafo tercero del multicitado artículo establece que será en pleno o en comisiones, pero cabe destacar que el legislador nos dice lo que para él fue de mayor trascendencia y así actuará en pleno sólo en los siguientes asuntos: designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, dejando abierta la posibilidad de otros casos como se puede apreciar en la última parte de este párrafo "...así como de los demás asuntos que la misma ley determine..."<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> ZEDILLO PONCE DE LEÓN Ernesto, Iniciativa del Presidente de la República para las Reformas Constitucionales del Poder Judicial, 2º Época, Año IV, Número 32, Enero Febrero 1995, .Pag. 3

<sup>19</sup> ZEDILLO PONCE DE LEÓN Ernesto, Quórum Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y puntos Constitucionales y de Justicia de las Reformas Constitucionales del Poder Judicial, 2º Época, Año IV, Número 32, Enero Febrero 1995, .Pag. 17

<sup>20</sup> Idem Pag. 87

De igual manera debemos destacar que este órgano tiene facultades legislativas, ya que para su adecuado ejercicio de funciones, está facultado para expedir acuerdos generales de conformidad con lo que establece la ley. Así mismo la reforma de 1994 dio la facultad al Consejo de la Judicatura Federal para establecer las bases de la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial la cual deberá regirse por los principios de excelencia, objetividad imparcialidad, profesionalismo e independencia.

## **CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL**

Ahora entraremos al análisis del artículo 122 constitucional que antiguamente regulaba al Consejo de la Judicatura en su fracción séptima, después de la reforma que aparece publicada el día 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, se encuentra regulado este Órgano, ya no en la fracción VII, sino en el inciso "C", Base Cuarta, de la II a la fracción VI.

Así tenemos que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se integrará igualmente por siete miembros a semejanza del Consejo de la Judicatura Federal, uno de los cuales, será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, quien también lo será del Consejo, un magistrado, un juez de primera instancia, un juez de paz, quienes serán electos mediante un proceso de insaculación, dos Consejeros designados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y uno por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la aprobación de la misma.

Retomando las consideraciones anterior expuestas referente a la designación de los Consejeros nos parece reprobable el que se deje al azar, la elección de tres de los Consejeros, por que si bien esto se hace de entre una terna de candidatos que reúnen los requisitos de ley, siempre existe la posibilidad de que el Consejero electo, pueda resultar que sea el menos idóneo.

Así mismo es de cuestionarse la tendencia de conservar una mayoría entre los miembros propuestos, que indudablemente pertenecieran al partido oficial, ( lo anterior era, antes cuando el PRI ejercía un monopolio en el D.F.) en la actualidad, es con el partido en turno, debido a que los Consejeros electos por la Asamblea de Representantes le deberán el favor al partido que ahí tiene sobrerrepresentación, así como al Jefe de gobierno en turno.

Esta ventaja, perjudica a la pluralidad que debiera existir en el Consejo y en general en todo órgano de gobierno, si tomamos en consideración que todo monopolio es contrario a los ideales de la Democracia que tanto se pregona, ésta situación ya ha sido criticada y atacada antes, incluso el mismo Doctor en Derecho José Luis Soberanes Fernández, en entrevista al diario uno mas uno comento "el ejecutivo ha abusado en su facultad de nombrar a los representantes del Poder Judicial, y no ha designado a la mejor gente, porque como éste, se ha convertido en una posición mas a repartir, prevaleciendo los compromisos políticos."<sup>21</sup>

En cuanto a este punto consideramos que ahora ya no existe una sobre representación de un partido determinado en el Distrito Federal, y es el caso que el Jefe de Gobierno pertenezca a un partido y la asamblea de representantes sea más plural. Dada esta situación consideramos, que los nombramientos que realiza la Asamblea legislativa y el jefe de gobierno deberían de ser de gente del mismo tribunal y no ajena este, para así conservar una verdadera autonomía con respecto al Poder Legislativo y Judicial.

Así mismo se daría mayor impulso a la carrera judicial y profesionalización de la gente que integra el Consejo, pues serían personas empapadas del medio con un mayor conocimiento de los problemas y carencias de dicho tribunal, y como consecuencia una mayor expedites en tramitación de los procedimientos administrativos y una aplicación con mayor efectividad de las sanciones.

Dentro del funcionamiento del Consejo, el párrafo tercero del multicitado artículo, establece que será en pleno o en comisiones, pero cabe destacar que el legislador nos dice lo que para él fue de mayor trascendencia y así actuará en pleno sólo en los siguientes asuntos: designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, dejando abierta la posibilidad de otros casos como se puede apreciar en la última parte de este párrafo "... así como de los demás asuntos que la misma ley determine...".

El Consejo de la Judicatura, después de la reforma del 31 de diciembre de 1994, se empieza a integrar, para lo cual se celebra una audiencia extraordinaria el día veintitrés de enero del año 1995, en la cual resultaron electos por insaculación: los Licenciados RAMIRO FLORES ARIZPE, PETRA QUEZADA GUZMÁN, SIGIFREDO LEMUS JAIMES; esta audiencia fue presidida por los magistrados, jueces de primera instancia y jueces de paz que fungían en ese momento.

---

<sup>21</sup> PERIODICO UNO MAS UNO, México D.F., 05 de diciembre de 2002, Pag. 10

El día 28 de enero de 1995, la Asamblea de Representantes celebró una sesión extraordinaria en la que por unanimidad fueron designados como Consejeros los señores JORGE ABRAHAM FERNÁNDEZ SOUZA Y DIEGO HERIBERTO ZAVALA PÉREZ. La designación último de los miembros de este órgano fue hecha por el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, resultando el doctor CIPRIANO GÓMEZ LARA.<sup>22</sup>

Dando cumplimiento a lo que disponía el artículo 122 constitucional en su fracción VII con respecto a como quedaría conformado nuestro referido Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el día 31 de enero del año antes citado, se reúnen ante la presencia del presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en funciones, que en ese momento era el Licenciado SATURNINO AGÜERO AGUIRRE, el cual fue designado en sesión del día 2 de enero como Presidente como del órgano señalado.

En esta sesión de fecha 31 de enero, los Consejeros decidieron señalar como domicilio legal el edificio de James E. Sullivan número 133, Colonia San Rafael, Delegación Cuauhtemoc del Distrito Federal.

## **1.2 ATRIBUCIONES**

El artículo 122, inciso C), Base Cuarta, fracción II establece que este órgano se encargará de "la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales...".

La fracción III del precepto invocado ordena que las funciones del Consejo se harán tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. El citado artículo 122 en su fracción VII antes de la reforma indicaba que el Consejo funcionaría en pleno o en comisiones, en pleno resolvería lo respectivo a la administración, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determinara.

Del mismo modo consideramos que el texto anterior así como el nuevo, han dejado un rezago, en cuanto a la administración centralista, dejando al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal la administración, vigilancia y disciplina de un juzgado mixto, en Islas Marias el

---

<sup>22</sup> Acuerdo General N°. 1/1995. Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. 2 de Febrero. 1995.

cual consideramos debería estar, a cargo de Sinaloa, o del propio Consejo de la Judicatura Federal, dado que se encuentra fuera de la jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

### 1.3 COMPETENCIA

La competencia del Consejo de la Judicatura se encuentra delimitada de acuerdo al texto del artículo 122 constitucional, en el inciso "C" BASE CUARTA, fracción II; en tres rubros, indicándonos que será el Órgano encargado de administrar vigilar y disciplinar a los servidores del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y a los servidores públicos de la propia institución.

En cuanto a la administración el Consejo de la Judicatura en sesión del día 31 de diciembre de 1995, acordó en pleno y por unanimidad de votos que se formaran dos comisiones, una de vigilancia y disciplina y otra administrativa; ésta última se integraría por los Licenciados JORGE FERNÁNDEZ SOUZA, SIGIFREDO LEMUS JAIMES Y RAMIRO FLORES ARIZPE, y las resoluciones de esta comisión se someterían al pleno del órgano ya mencionado, a menos de que se trataran de asuntos de urgencia en donde podría resolver la comisión, con la salvedad de dar vista al pleno.<sup>23</sup>

Esta comisión y su funcionamiento no tuvo larga vida, ya que por la carga de trabajo existente y la poca celeridad en los asuntos, trajo como consecuencia que el día 3 de agosto del citado año, se modificara para quedar integrada por tres consejeros, pero ya con la intervención del presidente del Consejo que en caso de discrepancia, él resolvería; los otros Consejeros se nombrarían mediante un invariable turno alfabético bimestral, el cambio fue de gran beneficio, ya que gracias a éste empezaron a resolverse los asuntos con mayor celeridad.

Esta Comisión de Administración fue permanente y se encontró conformada por dos Consejeros, nombrados como ya se dijo mediante un invariable turno alfabético con la intervención del Presidente que igualmente en caso de discrepancia, resolverá, así para el bimestre junio-julio del año 2002 estuvo integrada por los Consejeros DOCTORA ELENA RUTH

---

<sup>23</sup> Acuerdo General N°. 1/1995. Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. 2 de Febrero. 1995

GUZMÁN GÓMEZ y Licenciado JUAN B. GÓMEZ MORENO, en el agosto-septiembre fueron los Consejeros Licenciado JOSÉ C. LAVANDEROS YÁÑEZ Y LICENCIADO JUAN ÁNGEL LARA LARA, en el bimestre octubre-noviembre por los Consejeros Licenciado JUAN TZOMPA SÁNCHEZ y el Licenciado JORGE VALENTÍN VÁZQUEZ CASTELLANOS, y para el bimestre diciembre-enero del año 2003 nuevamente por los Consejeros MANUEL DÍAZ INFANTE el cual sucedió en el cargo a la DOCTORA ELENA RUTH GUZMÁN GÓMEZ y el Licenciado JUAN B. GÓMEZ MORENO, y así sucesivamente.

La función administrativa a grandes rasgos radica en la aplicación del ordenamiento económico de los recursos humanos, materiales y financieros de que disponen tanto el Tribunal Superior de Justicia como el propio Consejo.

Dentro de la competencia de esta comisión, la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal hasta antes de las reformas establecía en su artículo 201.

Fracción IX.- "Elaborar el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, incluido el Consejo de la Judicatura dando prioridad al mejoramiento de la impartición de justicia."

Fracción X.- "Vigilar que se cumplan las disposiciones legales y administrativas relacionadas con sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación uso, destino, afectación y baja de bienes muebles inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales."

Fracción XX.- "Desempeñar las funciones administrativas mediante la Comisión que al efecto se forme por el Presidente y dos Consejeros en forma rotativa, bimestral y en orden alfabético, relacionadas con el manejo de los recursos humanos, financieros materiales y de toda índole que corresponda al Consejo, así como las del Tribunal Juzgados y demás órganos judiciales."

Conforme a los acuerdos Plenarios 57-50/2001 y 58-50/2001 publicados en el Boletín Judicial número 82, del día 13 de Noviembre del año 2001

Ahora con las reformas a dicha Ley Orgánica del 24 de abril, el Consejo sigue funcionando con dos comisiones permanentes que son la de Disciplina Judicial y la de Administración y Presupuesto la cual vino a suplir a la de administración, esto de acuerdo a lo establecido en el artículo 196 en su último párrafo, esta última integrada de manera bimestral por tres Consejeros: los cuales para el bimestre mayo-junio del año 2003 estuvo integrada por los Consejeros DOCTOR SERGIO CASANUEVA REGUART, el cual vino a suplir al LICENCIADO JUAN BAUTISTA GÓMEZ MORENO. el LICENCIADO JOSÉ CRUZ LAVANDEROS YÁÑEZ Y EL LICENCIADO JUAN TZOMPA SÁNCHEZ, para el bimestre julio-agosto del mismo año estuvo integrada por los Consejeros LICENCIADO JORGE VALENTÍN VÁZQUEZ CASTELLANOS, LICENCIADO JUAN ÁNGEL LARA LARA Y EL LICENCIADO MANUEL DÍAZ INFANTE Y así sucesivamente

En cuanto a la vigilancia: Esta atribución del Consejo, es una de las más difíciles; y como bien tiene a afirmar el Licenciado Agustín Gatica Rendón, que con el tiempo, será uno de los factores que harán que la impartición de justicia sea rápida y expedita, como lo establece nuestra Carta Magna.

Esta función la lleva a cabo el Consejo, fundamentalmente con la realización de visitas de carácter administrativo al propio órgano, a las salas, juzgados unibstanciales, de primera instancia, y demás órganos jurisdiccionales y administrativos que integran al tribunal.

Al igual que con la facultad de administración, se creó en sus inicios una comisión compuesta por tres miembros, la cual se llamo Comisión de Vigilancia y Disciplina, integrada por el licenciado DIEGO HERIBERTO ZAVALA PÉREZ la Licenciada PETRA QUEZADA GUZMÁN y el DOCTOR CIPRIANO GÓMEZ LARA; los asuntos después de haber sido discutidos en forma Colegiada ante la Comisión se tenían que someter a consideración de todos.

los integrantes del Consejo, esto trajo como consecuencia que no se cumpliera con lo estipulado en la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, aplicable en términos del artículo segundo transitorio del Decreto de Reformas, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veintinueve de enero de mil novecientos noventa y seis, así como lo que dispone el artículo SEGUNDO transitorio del artículo PRIMERO del Decreto de Reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete, y no se pudiera resolver en treinta días.

Afortunadamente el Consejo se percató de esta situación y el día 3 de agosto, mediante el Acuerdo General 2-44/95, se modificó el procedimiento, estableciendo que "cada Consejero Resolvería en forma individual y se haría responsable de su resolución, siendo suficiente su firma y la del Secretario General dando fe...". Así es como desaparece la Comisión de Vigilancia y disciplina, con la finalidad de que los asuntos avanzaran con mayor fluidez; en la actualidad los asuntos siguen retardándose y no es posible resolverlos en los 30 días a que hace mención la ley.

En la actualidad hasta antes de las multicitadas reformas a la Ley Orgánica solo subsistía la Comisión de Vigilancia y Disciplina del SEMEFO, de manera permanente la cual se encontraba conformada por dos Consejeros fijos, que eran el LICENCIADO MANUEL DÍAZ INFANTE el cual sucedió en el cargo a la DOCTORA ELENA RUTH GUZMÁN GÓMEZ y el Licenciado JOSÉ CRUZ LAVANDEROS YÁÑEZ, con la intervención del Presidente que igualmente en caso de discrepancia, resolvía.

Actualmente después de las reformas del 24 de abril se creo la comisión de Disciplina Judicial la cual es permanente, esto de acuerdo a lo establecido en el artículo 196 en su último párrafo, la cual se encuentra integrada de manera bimestral por tres Consejeros: los cuales para el bimestre mayo-junio del año 2003 estuvo integrada por los Consejeros LICENCIADO JORGE VALENTÍN VÁZQUEZ CASTELLANOS, LICENCIADO JUAN ÁNGEL LARA LARA Y EL LICENCIADO MANUEL DÍAZ INFANTE, y para el bimestre julio-agosto del mismo año estuvo integrada por los Consejeros DOCTOR SERGIO CASANUEVA REGUART, el cual vino a suplir al LICENCIADO JUAN BAUTISTA GÓMEZ MORENO. Por el LICENCIADO JOSÉ CRUZ LAVANDEROS YÁÑEZ Y EL LICENCIADO JUAN TZOMPA SÁNCHEZ, y así sucesivamente.

El anterior artículo 201 de la Ley Orgánica en cita en su fracción XI estatúa que es una facultad del Consejo: Ordenar visitas de carácter administrativo a Salas y Juzgados con la finalidad de supervisar su funcionamiento, cuando las visitas a los juzgados se hagan directamente por los Consejeros, los cuales podrán apoyarse en los magistrados de las salas a que se encuentren adscritos.

Consideramos que este artículo fue rebasado por las mismas necesidades del Tribunal y el mismo Consejo porque consideramos primero que no debía de incluirse ya a los magistrados ni a los jueces ya que esta atribución es única del Consejo la cual debe llevarse a cabo a través de la **VISITADURÍA JUDICIAL**, mas no como fue creada, lo cual trataremos mas adelante con

mas amplitud pero eso además el libelo en comento solo hacía mención a las Salas y Juzgados, faltando otras áreas administrativas en donde se constituían faltas administrativas, como lo son: la Oficialía de Partes Común, la Dirección General de Administración, el Archivo Judicial, el Servicio Médico Forense, Boletín Judicial CENDI. Dirección General de Consignaciones etc.

La disciplina es otra obligación de trascendencia para el Consejo, el disciplinar a los Servidores Públicos con base a las sanciones que establecía el Título Décimo Segundo de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común. y sus formas que establecía para disciplinar a los servidores públicos del fuero común, las cuales ahora están contenidas en el Título Décimo Tercero de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal publicada el 24 de abril del año 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal las cuales son:

LA QUEJA ADMINISTRATIVA, que era substanciada por el Consejero semanero, hasta ponerlo en estado de resolución y hecho lo anterior se turnaba al Consejero ponente para la elaboración de la resolución respectiva.

Ahora con las reformas a dicha ley es substanciada por el Consejero semanero integrante de la Comisión de Disciplina Judicial, hasta ponerlo en estado de resolución y hecho lo anterior se turna al Consejero ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectiva, resolviendo de manera colegiada, los tres Consejeros integrantes la Comisión de Disciplina Judicial.

EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO, que es aquel que sin necesidad de queja o denuncia, el Consejo por sí mismo, tiene la facultad de abrir en contra del servidor público del Tribunal Superior de Justicia o de cualquiera de sus áreas y del Consejo, por alguna probable falta; la cual puede conocerse a través de cualquier medio y la forma de substanciar este procedimiento es diferente al de la queja por haber una presunción del propio Consejo; además que sólo es el pleno del Consejo el que puede abrirlo y, de igual forma, es el pleno el que resuelve en forma colegiada, pero de estos nos encargaremos en forma particular mas adelante:

#### **1.4 ORGANIZACIÓN**

El Consejo de la Judicatura, para su funcionamiento, cuenta con un Presidente, seis Consejeros, un Secretario General, y anteriormente con tres secretarios auxiliares por cada

Consejería, actualmente son mas, y demás personal operativo necesario, de los cuales hablaremos a continuación:

## PRESIDENTE

El Presidente del Consejo tiene la encomienda de hacer que los servidores públicos se conduzcan con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia..." de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, primer párrafo:

Artículo 47: Todo Servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

También debe lograr que la administración de justicia sea completa e imparcial, esto en conjunto con los Consejeros y demás personal del Consejo, y del propio Tribunal. como lo establece el artículo 17 constitucional:

Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

El presidente del Consejo para llegar a ocupar su cargo debe, en primer término ser Presidente del Tribunal y para ello debe cubrir el requisito del artículo 33 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal:

Artículo.- 33: El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, durara en su encargo cuatro años y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato ni ocupar nuevamente el cargo por motivo alguno. Será electo de entre los Magistrados que tengan una antigüedad no menor de tres años en su cargo, por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal mediante escrutinio secreto, en la última sesión que habrá de celebrarse en el mes de diciembre del año previo a su mandato.

Lo anterior fue buscando que el Órgano Judicial de la ciudad más importante del país, gozara de un grado suficiente de autonomía, se implementó el dispositivo que no permite que quien haya ocupado el cargo de presidente del tribunal, lo vuelva a ocupar bajo ninguna circunstancia, dicho cargo, toda vez que el texto anterior de dicho libelo sólo refería acerca de que "... no podrá ser reelecto para el periodo inmediato...".

Adicionalmente. contemplar que el presidente, deba de ser necesariamente un Magistrado que haya sido ratificado y no solo que tenga una antigüedad mínima de tres años como nos marca el precepto en comento lo cual da un aval de que es un servidor público del tribunal que en términos de la ley, ocupo el cargo de magistrado y que al término de seis años y con los elementos suficientes se decidió ratificarlo.

Considero que esto, primero favorecería la carrera judicial, segundo impulsaría una mayor profesionalización del tribunal y aumenta la confianza del público en general del profesionalismo del tribunal y Consejo de la Judicatura.

Lo anterior en contra de los puntos de vista de juristas destacados, como lo es uno de mis mentores, el Licenciado Agustín Gatica Rendón los cuales consideran que daría mayor credibilidad y confianza al ciudadano que la elección del presidente del Consejo fuera por sorteo entre los otros seis, o que en lugar del presidente ingresara uno más, ajeno a la Institución, quizá de alguna asociación de abogados.

Lo cual consideramos contraproducente ya que si estamos abogando y pugnando por un mayor impulso a la carrera judicial, el ingreso de alguien ajeno a la institución sería un

retroceso, además que se corre el riesgo, de que se convierta en un botín político o una posición mas a repartir. Así mismo el que el presidente del Consejo sea una persona distinta al presidente del tribunal es crear una figura paralela, en jerarquía semejante al del mismo presidente del tribunal lo cual también sería dañino en cuanto a la toma de decisiones y para el mismo desempeño de ambos

Ahora bien las facultades o atribuciones del presidente del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se encuentran plasmadas en el Artículo 202 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal:

#### Artículo 202:

- I.- Representar legalmente al Consejo
- II.- Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo.
- III.- Recibir quejas sobre demoras y faltas en el despacho de los asuntos, turnándolos en su caso a la comisión correspondiente del propio Consejo.
- IV.- Practicar por si mismo visitas a Salas y Juzgados.  
(a este respecto no es siempre el presidente quien realiza las visitas, sino son los propios Consejeros con apoyo de su personal técnico, en el caso de los juzgados con ayuda de los Magistrados, a cuya Sala se encuentran adscritos que previa invitación hayan aceptado.)  
y en un futuro próximo será la visitaduría judicial
- V.- Presidir el pleno del Consejo sus comisiones y dirigir los debates, conservar el orden en las sesiones y llevar la correspondencia del Consejo
- VI.- Convocar a sesión extraordinaria cada vez que lo estimen necesario, o si así lo piden mas de dos consejeros;
- VII.- Proponer al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal el nombramiento y remoción de los siguientes funcionarios; Oficial Mayor; Contralor General; Director General del Instituto de Estudios Judiciales; Director de Archivo Judicial del Distrito Federal; Visitador General; Visitadores Judiciales; Director Jurídico, Coordinador de Relaciones Institucionales; Jefe de la Unidad de Trabajo Social; Director del Servicio de Informática; Encargado del Servicio de Biblioteca; Director General de Procedimientos Judiciales, Directores de esa Unidad; Director de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos; Coordinador de Comunicación Social, y al Director del Centro de Convivencia Familiar Supervisada

- VIII.- Resolver los asuntos cuya atención no admite demora, dada su importancia, dando Cuenta dentro de las veinticuatro horas siguientes al Consejo;
- IX.- Conceder Licencias a los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del Consejo, cuando procedan por causa justificada, con o sin goce de sueldo, cuando no excedan de quince días;
- X.- Vigilar la publicación de los Anales de Jurisprudencia y de Boletín Judicial;  
Etc.

## CONSEJEROS.

Como ya se había hablado con anterioridad, el número de Consejeros integrantes del Consejo son siete esto de acuerdo al precepto 122 de nuestra carta magna. Y para llevar a cabo su funcionamiento lo hacen en comisiones, o en pleno, el cual para poder llevarse a cabo, tiene como requisito la presencia mínima de cinco de ellos.

Durarán en su encargo por un periodo de cinco años y son sustituidos de manera escalonada de acuerdo a lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio del decreto de publicado en Diario de Oficial de la Federación el día tres de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que a la letra reza.

“ Séptimo el Magistrado, el Juez de Primera Instancia y el Juez de Paz electos la primera vez para integrar el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, serán Consejeros por un periodo que vencerá el último día de noviembre del año 2001. El periodo de uno de los Consejeros designados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el designado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal vencerá el último día de noviembre de 1999, y el correspondiente al Consejero restante, el último día de noviembre de 1997...”

Así en ese orden de ideas y para una mejor comprensión y conocimiento de los Consejeros presentamos el siguiente cuadro comparativo:

CONSEJERO	ORIGEN	INICIO SU PERIODO	TERMINA SU PERIODO
DOCTOR CIPRIANO GÓMEZ LARA	POLÍTICO DESIGNADO POR EL ENTONCES JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, EL 28-01-1995	EL DÍA 28 DE ENERO DE 1995	DICIEMBRE DE 1999
<b>SUBSTITUIDO POR</b>			
LICENCIADO JOSÉ C. LAVANDEROS YAÑEZ	PROCURADURÍA. DESIGNADO POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL INGENIERO CUAUHTEMOC CÁRDENAS SOLORZANO	DICIEMBRE DE 1999	2003 ACTUALMENTE EN FUNCIONES

CONSEJERO	ORIGEN	INICIO SU PERIODO	TERMINO SU PERIODO
JORGE ABRAHAM FERNÁNDEZ DE SOUZA	POLÍTICO ELECTO POR LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	EL DÍA 28 DE ENERO DE 1995	LO CONCLUYÓ ANTES PIDIENDO LICENCIA PARA IRSE A UNA DELEGACIÓN POLÍTICA
<b>SUBSTITUIDO POR</b>			
JUAN BAUTISTA GÓMEZ MORENO	TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL (SECRETARIO ACTUARIO )	EN EL AÑO DE 1998	ABRIL DEL AÑO 2003 ACTUALMENTE DIRECTOR DE LA OFICINA DE ANALES DE JURISPRUDENCIA.
<b>SUBSTITUIDO POR</b>			
DOCTOR SERGIO E. CASANUEVA REGUART	POLÍTICO ELECTO POR LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	EL DÍA 20 DE ABRIL DEL AÑO 2003	ACTUALMENTE EN FUNCIONES

CONSEJERO	ORIGEN	INICIO SU PERIODO	TERMINA SU PERIODO
LICENCIADO DIEGO HERIBERTO ZAVALA PÉREZ	POLÍTICO ELECTO POR LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	EL DÍA 28 DE ENERO DE 1995	DICIEMBRE DEL AÑO 1999
<b>SUBSTITUIDO POR</b>			
DOCTORA ELENA RUTH GUZMÁN GÓMEZ	POLÍTICO ELECTO POR LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	ENERO DEL AÑO 2000	DICIEMBRE DEL AÑO 2002
<b>SUBSTITUIDO POR</b>			
MANUEL E. DÍAZ INFANTE DE LA MORA	POLÍTICO PERTENECÍA A LA COMISIÓN DE ENLACE LEGISLATIVO ELECTO POR LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL	DICIEMBRE DEL AÑO 2002	ACTUALMENTE EN FUNCIONES

CONSEJERO	ORIGEN	INICIO SU PERIODO	TERMINA SU PERIODO
RAMIRO FLORES ARIZPE	TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL REPRESENTANTE DE LOS MAGISTRADOS	VEINTITRÉS DE ENERO DEL AÑO 1995,	LO CONCLUYÓ ANTES PIDIENDO LICENCIA
<b>SUBSTITUIDO POR</b>			
JORGE VALENTÍN VÁZQUEZ CASTELLANOS	TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL REPRESENTANTE DE LOS MAGISTRADOS	DICIEMBRE DEL AÑO DE 1999	DICIEMBRE DEL 2002 ACTUALMENTE EN FUNCIONES

CONSEJERO	ORIGEN	INICIO SU PERIODO	TERMINO SU PERIODO
LICENCIADO SIGIFREDO LEMUS JAIMES	TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL REPRESENTANTE DE LOS JUECES UNIBSTANCIALES (JUEZ DE PAZ CIVIL)	VEINTITRÉS DE ENERO DEL AÑO 1995,	ENERO DEL AÑO 2002
<b>SUBSTITUIDO POR</b>			
LICENCIADO JUAN ANGE LARA LARA	TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL REPRESENTANTE DE LOS JUECES UNIBSTANCIALES (JUEZ DE PAZ PENAL)	ENERO DEL AÑO 2002	ACTUALMENTE EN FUNCIONES

CONSEJERO	ORIGEN	INICIO SU PERIODO	TERMINO SU PERIODO
LICENCIADA PETRA QUEZADA GUZMÁN	TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL REPRESENTANTE DE LOS JUECES DE PRIMERA INSTANCIA ( JUEZ CIVIL )	VEINTITRÉS DE ENERO DEL AÑO 1995,  QUEDÁNDOSE DOS AÑOS MAS EN EL CARGO	NOVIEMBRE DEL AÑO 2001 PERO SE FUE ANTES PIDIENDO LICENCIA 4 MESES ANTES PARA CONVERTIRSE EN MAGISTRADA
<b>SUBSTITUIDO POR</b>			
LICENCIADO JUAN TZOMPA SÁNCHEZ	TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL REPRESENTANTE DE LOS JUECES DE PRIMERA INSTANCIA ( JUEZ FAMILIAR )	NOVIEMBRE DEL AÑO 2001	ACTUALMENTE EN FUNCIONES

Muy por el contrario a las opiniones de que los Consejeros que emanan del tribunal deberían ser nombrados de diferente manera y forma y no mediante sorteo, independientemente de que deberían cubrir mayores requisitos dada la importancia que tiene el cargo a desempeñar, consideramos que todos los Consejeros deberían ser electos de entre la

gente del tribunal, no solo los representantes de los jueces de paz, de primera instancia y magistrados, todo esto favoreciendo la carrera judicial en el mismo tribunal fortaleciendo a la misma institución, y al Consejo mismo.

Respecto a los requisitos que deben cubrir en general nosotros consideramos: distinguirse por su objetividad, imparcialidad profesionalismo e independencia como lo establece el artículo 100 constitucional.

Para los representantes: quienes tengan menor número de quejas y sentencias revocadas (mediante recurso o en vía amparo). Y através de un examen de oposición de entre los candidatos que hayan cubierto con los requisitos anteriores y hayan tenido una mayor puntuación se elegirán a dichos representantes, con lo cual estimamos que obtendríamos solamente a los mejores titulares de los órganos jurisdiccionales como Consejeros.

Para que quienes prestan sus servicios con eficiencia y lealtad a la institución sean reconocidos por esta y más aún, desarrollar una carrera judicial, y poder ser aspirantes todos a ocupar un cargo de Consejero.

#### SECRETARIO GENERAL

De acuerdo al artículo "201 fracción XII, es facultad del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal designar a un Secretario General, el cual asistirá a las sesiones y dará fe de los acuerdos.

Esto entre otras funciones las cuales realiza y no están reglamentadas, en nuestra Ley Orgánica; ya que no solamente da fe de los acuerdos, sino también de los autos admisorios, autos desechatorios, desistimientos audiencias, resoluciones etc. Amen de que sus facultades son muy diversas, ya que es el encargado de organizar, las sesiones del Pleno del Consejo, así como cumplir los acuerdos emitidos dar cuenta diariamente al Consejero Semanero de todos los escritos y promociones, substanciar el procedimiento hasta ponerlo en la etapa de resolución, dar fe de los expedientes que serán publicados en Boletín Judicial, etc. Las cuales deberían quedar estipuladas en un artículo expreso.

Así tenemos que los Secretarios Generales que han ocupado el cargo desde la creación del Consejo han sido los siguientes.

<b>SECRETARIO GENERAL</b>	<b>INICIO SU PERIODO</b>	<b>TERMINO SU PERIODO</b>
LIC. HUMBERTO AGUILERA CUELLAR	FEBRERO DE 1995	JULIO DE 1995
LIC. ROSALÍA BUENROSTRO BAEZ	AGOSTO DE 1995	AGOSTO DE 1995
LIC. ROBERTO MARTIN LÓPEZ	FEBRERO DE 1996	DICIEMBRE DE 1999
LIC. MARÍA DE LOS ÁNGELES CASTILLO JIMÉNEZ (POR MINISTERIO DE LEY)	ENERO DEL AÑO 2000	ENERO DEL AÑO 2000
LIC. MATILDE RAMÍREZ HERNÁNDEZ	ENERO DEL AÑO 2000	ACTUALMENTE EN FUNCIONES

### SECRETARIOS AUXILIARES

Son quienes tienen a su cargo facultades delegadas por parte de los Consejeros, para realizar los proyectos de resolución en cada consejería, así como la revisión de los proyectos de acuerdo realizados en la Secretaría General, revisar las actas de visita, para deducir si existe presunta falta administrativa y en su caso, dar la respectiva Vista al Pleno para la apertura del Procedimiento de Oficio respectivo, para deducir si existe presunta falta administrativa, presiden las audiencias en su semana.

Cabe señalar que son estos secretarios los que apoyan a los Consejeros en la realización de las Visitas apoyados, en el demás personal Administrativo de cada Consejería y si no en el mejor de los casos son ellos quienes la realizan, lo que trae como consecuencia muchas de las veces el retraso en el dictado la resolución de los diversos procedimientos administrativos, a su cargo sin contar con el retraso de los acuerdos de trámite, lo que redundaría en una imagen de tortugismo lo cual desalienta a muchos litigantes a interponer Queja Administrativa.

Así mismo existen secretarios auxiliares de la Secretaría General; con una actividad diferente a los de las Consejerías, ya que es en la Secretaría en donde se reciben los escritos de Queja o Denuncia presentados por primera vez, los acuerdos, licencias y demás acuerdos y peticiones.

Es aquí mismo donde los mismos realizan los proyectos de autos admisorios, autos desechatorios, acuerdos de trámite, cédulas, oficios, requerimientos, se instrumentan y complementan diversos acuerdos y escritos para pasarlos al Consejero Semanero, para su aprobación y firma, así como al mismo Secretario General para su firma, así como las actas de visita, licencias, siendo el lugar donde existe mas carga de trabajo, Etc.

## PERSONAL EN GENERAL

Es el grueso del personal, no los llamamos auxiliares administrativos en general porque en la actualidad las diferentes plazas tienen nombres y obligaciones determinadas en su mayoría, como lo son mecanógrafos, administrativos especializados, auxiliares administrativos, choferes, empleados de limpieza, etc. los cuales deben cumplir con las ordenes de sus superiores jerárquicos.

De lo anterior consideramos que en el área de quejas y denuncias se debe de crear a similitud de los juzgados una secretaria "A" y una secretaria " B" para dar mayor celeridad y agilidad a la substanciación de dichos procedimientos, ya que como hemos hecho mención es en la Secretaría General en donde se reciben los escritos de iniciales de Queja o Denuncia y demás acuerdos de tramite, tanto de los procedimientos administrativos de queja como oficiosos (DPO), aunado a las audiencias correspondientes a dichos procedimientos, lo cual trae como consecuencia el retraso al acordar las promociones y acuerdos presentados en dicha área.

Así mismo consideramos que lo anterior traería como consecuencia darle mas tiempo a dichos secretarios para la lectura, análisis y valoración de los escritos iniciales, para poder así emitir el respectivo auto de admisión o de desechamiento correspondiente al caso..

## CAPITULO 2

## 2.1 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Si partimos de que la administración es el conjunto de actos mediante los cuales los órganos del poder ejecutivo atienden a la realización de los servicios públicos.

Así tenemos que para RAFAEL DE PINA VARA "la administración pública es el conjunto de los órganos mediante los cuales el estado, las entidades de la federación, los municipios y los organismos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos, la administración pública se puede dividir en federal centralizada y pública paraestatal (Art. 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal )."<sup>24</sup>

La administración pública es una persona jurídica que como tal, para actuar necesita un soporte físico, esto es, personas físicas.

"La administración pública se desenvuelve con la acción continua, permanente y eficaz, de varios miles de personas que ocupan las diversas categorías que anualmente fija el presupuesto de egresos de la federación. Y el presupuesto de egresos del Distrito federal y las demás instituciones administrativas encargadas de llevar a cabo los fines del estado."<sup>25</sup>

## 2.2 LA FUNCIÓN PÚBLICA

El Estado es considerado como una gran organización cuya complejidad rebasa con mucho a la que se observa en las emprendidas por los particulares. esto tiene lugar en función del cúmulo de actividades de las que se ocupa y que de manera creciente se ven multiplicadas por el constante desarrollo de la vida social que exige la satisfacción de los nuevos imperativos que van surgiendo y que el Estado en su papel organizativo de la sociedad, se ve obligado a afrontar mediante la prestación de los servicios necesarios para satisfacer las necesidades colectivas.

---

<sup>24</sup> DEPINA Rafael y DEPINA VARA Rafael, Diccionario de Derecho ,Vigésima Tercera Edición , Editorial Porrúa, México 2000.

<sup>25</sup> Delgado Gutiérrez Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa. S.A. de C.V., México, 1999. Pág., 146

Es por ello que el estado ha venido incrementando en grandes proporciones el empleo de personas que desempeñen las tareas que se ha echado a costas, ya que al igual que en las demás empresas, el brazo ejecutor para estas actividades lo constituye el trabajo humano.

En efecto, para cumplir con los fines que históricamente el hombre le ha asignado al Estado, éste realiza un gran número de actividades a través de sus órganos, que a su vez la realizan mediante la ocupación de los hombres, es decir, de seres humanos que a todos niveles laboran como servidores del estado y que son quienes en última instancia realizan materialmente la actividad estatal.

La incorporación de hombres abocados a la función pública, desde la antigüedad, trajo consigo que se fuera formando un cuerpo de funcionarios y empleados de la administración estatal provistos de gran influencia social.

Así, este cuerpo de hombres dedicados a la función pública fue llamado "burocracia, término que desde sus inicios asume una connotación negativa, al ser utilizado para identificar al formalismo, la altanería, el despilfarro de recursos, la falta e entusiasmo para desarrollar sus actividades, la corrupción y a la adopción de trámites excesivos que caracterizaban al aparato administrativo"<sup>26</sup>.

En ese sentido, la actividad estatal, denominada comúnmente organización administrativa, la realiza el estado a través de personas que reciben el nombre de funcionarios, que son quienes realizan una actividad material, intelectual o de ambos géneros a efecto de que el estado cumpla con las funciones que tiene encomendadas.

La función pública realizada por los trabajadores al servicio del estado aún cuando se encuentra vinculada con la actividad pública de éste, no debe confundirse con ella, ya que la primera está referida a la capacidad de acción que guarda todo trabajador del estado en cuanto tal y la segunda está identificada con todas las acciones a cargo del estado. "La capacidad de acción, llamada función pública, implica una relación laboral entre el estado y el servidor"<sup>27</sup>.

En efecto, la "función pública es la relación que existe entre el estado y sus servidores, constituida por el conjunto de derechos, obligaciones y situaciones que les vinculan, asimismo,

---

<sup>26</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo Segundo Curso, Editorial Harla, México D.F., 1991. Pág. 301

<sup>27</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael ob.cit.. Pág. 302,

la función pública está determinada por el régimen jurídico aplicable al personal administrativo que presta sus servicios en las dependencias de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.<sup>28</sup>

Los alcances de la función pública han cambiado históricamente y hace apenas algunos años se afirmó que el estado moderno requería de una capacidad de intervención muy importante en el sector de la economía nacional, en lo cual sustituía total o parcialmente a la actividad de los particulares, y que como consecuencia de ello aumentaba el ámbito de la función pública, puesto que se requería de un mayor número de servidores públicos que a través de la actividad de los órganos legislativos, judiciales y administrativos realizaban la actividad del estado.

De esta manera la función pública posee las siguientes características.

Es una relación en la que concurre la voluntad del estado que nombra y del particular nombrado al aceptar el nombramiento. Tiene como contenido el de condicionar la aplicación de un caso individual (el del particular que ingresa al servicio público) a las disposiciones contenidas en la ley para la satisfacción de necesidades colectivas, prestación de servicios públicos y en general, para el cumplimiento de las funciones y atribuciones del estado.

### **2.3 FUNCIONARIO PÚBLICO**

Partiendo que funcionario es la persona afecta, con carácter permanente, como profesional a un servicio del estado, del municipio o de cualquier corporación de carácter público, y así mismo es quien ejerce cualquier función pública como titular de un cargo representativo, gubernativo o político.

Tenemos que para RAFAEL DE PINA VARA es la persona, que por disposición inmediata de la ley por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de una función pública<sup>29</sup>.

Como ya habíamos puntualizado la administración pública es una persona jurídica que como tal, para actuar necesita un soporte físico, esto es, personas físicas.

---

<sup>28</sup> GALINDO CAMACHO, Miguel, *Derecho Administrativo* Tomo 1. Editorial Porrúa, S.A. México, 1995. Pág. 185.

<sup>29</sup> DE PINA Rafael y DEPINA VARA Rafael *Diccionario de Derecho* Vigésimo Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 2000,

"La administración pública se desenvuelve con la acción continua, permanente y eficaz, de varios miles de personas que ocupan los diversas categorías que anualmente fija el presupuesto de egresos de la federación. Y el presupuesto de egresos del Distrito Federal y las demás instituciones administrativas encargadas de llevar a cabo los fines del estado."<sup>30</sup>

La expresión mas empleada histórica y legalmente, ha sido la de funcionarios, y empleados públicos. La diferencia señalada ha sido proverbial. Por lo demás y fuera de los casos de responsabilidad a que alude la constitución, la distinción no ha tenido importancia, y ha sido frecuente emplear los términos indistintamente y con poca precisión.

"El funcionario público es aquel que ocupa un grado en la estructura orgánica y que asume funciones de representación iniciativa, decisión y mando; mientras que el empleado es la persona que presta sus servicios a la administración pública sin facultades de representación, decisión y mando, es decir el funcionario es aquel que ejerce las actividades, competencia u oficios del órgano,"<sup>31</sup> y el empleado público es la persona que auxilia, ya sea en actividades materiales o técnicas por ejemplo los secretarios, mecanógrafos y demás personal administrativo que integran del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal los cuales realizan las labores encomendadas por el secretario técnico o el Consejero o al profesionista al que se le encomienda el proyecto de un asunto, pero que la resolución en que exterioriza o finaliza nunca le es atribuida.

El Derecho Administrativo distingue, con precisión al funcionario del empleado público. El primero es el que actúa por delegación del estado en las relaciones externas de la administración con los administrados, expresando, ante estos la voluntad de aquel; el segundo es el que prestando sus servicios en la administración, no actúa en dicha delegación y lo hace exclusivamente en las relaciones internas de la misma administración.

Dicho de otra manera los funcionarios se conocen como aquellos empleados que tienen específicamente atribuidas sus funciones en las normas legales, con facultad de decisión y dirección, de tal forma que son las vías a través de las cuales se exterioriza la voluntad del órgano como lo son los secretarios de estado, subsecretarios, directores jefes de departamento.

---

<sup>30</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa S.A. de C.V., México, 1999, Pág., 146

<sup>31</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ Luis Humberto, ob. cit. Pág. 148

## 2.4 EMPLEADO PÚBLICO

El empleado público es el órgano personal de la actividad administrativa, afecto a un servicio público determinado, en cuya realización participa, con carácter permanente y profesional, mediante una retribución ( sueldo).

El empleado público se caracteriza por no tener atribución especial, designada en la ley, y solo colabora con la realización de la función pública por las siguientes circunstancias: Primero, por su incorporación voluntaria a la organización pública. Segundo, Por no participar en la formación o ejecución de la voluntad pública. Tercero, por no tener carácter representativo, haciendo del ejercicio de la función pública su medio habitual de vida, su actividad fundamental y su carrera; Cuarto. por ser siempre retribuido por que su relación con el estado es de carácter contractual.

Con el término empleado público se identifica al trabajador de la administración pública, lo que en otras palabras es mundialmente conocido como burócrata que en la mayoría de los casos su incorporación al servicio público se produce mediante el nombramiento.

Mas sin embargo el término mas utilizado para referirse al empleado público es el de Trabajadores al Servicio del Estado, esto debido a la tendencia que dominaba a la época en que se aprobó el estatuto de los servidores públicos haciendo que se empleara la expresión de Trabajadores al Servicio del Estado, con el propósito de equiparar la Legislación del Trabajo a la Función Pública: por lo que en las relaciones laborales se adoptó el concepto de trabajador para referirse a los funcionarios públicos y empleado.

Así tenemos que el artículo 123 apartado "B" de la Constitución emplea la palabra Trabajador para referirse a los funcionarios y empleados públicos.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo 5º fracción III dispone: se entiende por trabajador toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en la lista de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquellos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo, a la partida de honorarios.

## 2.5 SERVIDOR PÚBLICO

Los ordenamientos legales que regulan substantivamente la conducta del servidor público, no definen lo que debe entenderse como tal, pero sí enuncian a quienes se les debe dar el carácter; por esta razón es necesario recurrir a las correspondientes leyes orgánicas o reglamentos interiores de cada potestad pública, o en su caso, a los de las dependencias o entidades de que se trate.

El criterio para definir el término servidor público tiene su fundamento en la formalización de su relación laboral con el estado y no así en la presentación de un servicio público, en tanto que no todos los servidores públicos los brindan. En estricto sentido; la función formal de los órganos jurisdiccionales del poder judicial que se traduce en dirimir controversias entre particulares mediante una sentencia que se aplica al caso específico, no en un servicio público como tampoco lo es la formulación y expedición de leyes por parte del poder Legislativo.

Con base en lo anterior, se debe considerar como servidor público a aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto, que figura en las listas de raya de los trabajadores temporales y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los Gobiernos Estatales, o Municipales.

La conceptualización del término servidor público obedece a la necesidad de identificar a las personas físicas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en las diferentes esferas del gobierno, para así poder demandar, dentro del marco legal fijado el cumplimiento de las obligaciones que le son inherentes.

Una de los propósitos de las reformas de 1982 al Título IV Constitucional fue "...modificar el concepto de funcionario por el servidor público, para expresar claramente la naturaleza del servicio que implica un empleo, cargo o comisión ..."<sup>32</sup>

Asimismo dar un enfoque diferente al del derecho laboral atribuyendo la calidad de servidor público a toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión a favor del estado

---

<sup>32</sup> CARDENAS URIBE Filiberto, Derecho Administrativo Mexicano II Legislación y Jurisprudencia, Cárdenas Editores y Distribuidores, Segunda Edición México 2000 Pag. 288

y sujetándolo a un código de conducta establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Tomando en consideración lo anterior, el servidor público es toda persona que presta sus servicios al estado. el concepto de servidor público es el que en forma general ha adoptado nuestra Carta Magna para referirse a los empleados del estado.

Por todo esto y que en nuestro sistema legal se seguía y sigue haciendo referencia a los funcionarios públicos y empleados , sin que se precisara la diferencia entre ambos, fue que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió criterio al respecto sosteniendo que el término de servidor público es el correcto para identificar a las personas que desempeñan un empleo cargo o comisión en la función pública; esto en base a la jurisprudencia siguiente:

SERVIDORES PÚBLICOS LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD PARA EFECTOS OTORGADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO CONFIERE A LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO LA RESTITUCIÓN EN EL GOCE DE SUS DERECHOS HASTA EN TANTO SE DEFINA EN EL FONDO SOBRE SU SITUACIÓN DE NO RESPONSABILIDAD (ARTÍCULO 70 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS).

En la legislación positiva mexicana cabe señalar que en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma al título IV Constitucional se dijo que el cambio en la denominación al de servidores públicos tiene como propósito acentuar el carácter de servicio a la sociedad que debía observar todo servidor público en su empleo cargo o comisión.

De este modo, atendiendo al principio de legalidad ante la Ley se pretendió establecer la responsabilidad a nivel Constitucional de todos los Servidores Públicos, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo, o comisión.

Así tenemos que no solo los empleados de lo servicios públicos tienen el carácter de servidores públicos, sino también lo son los trabajadores que no participan en la función pública, como los obreros de las empresas del estado, así con esta denominación se incluyó a los trabajadores del estado, por el principio de servicio que debe imperar en ellos, mas no la dependencia o entidad en que trabajan quedando incluidas las empresas industriales y comerciales que forman parte de la administración pública paraestatal.

## 2.6 RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

El desempeño de las funciones oficiales se torna cada vez más complicado; al mismo tiempo, la intervención del estado en sectores cada día más importantes y amplios de la vida social exige una capacidad mejor y una mayor responsabilidad.

Por ello, es una tendencia en los estados modernos la exigencia de una acción gubernativa de mayor eficacia, al mismo tiempo que un absoluto respeto al orden jurídico, cuya conservación es un postulado básico.

Resulta evidente que los titulares de los órganos fundamentales del estado han accedido a sus cargos cumpliendo con todos y cada uno de los requisitos establecidos en los preceptos constitucionales y de las leyes secundarias que correspondan, Asimismo, los demás servidores públicos que colaboran con ellos en el desempeño de la función pública advienen a sus cargos cumpliendo con los requisitos señalados en las leyes.

Es claro que el estado elige o designa para el desempeño de la función pública a las personas mejor preparadas para ello, tanto en los aspectos técnicos, científicos y culturales, como en el aspecto moral, el cual es de vital importancia por el rango de las tareas que se tienen encomendadas.

Sin embargo, lo deseado o deseable en la función pública no siempre es cumplido por los servidores públicos; por esto se han establecido en las diversas leyes las obligaciones que son inherentes al servidor público, cuyo incumplimiento puede dar origen a responsabilidad.

En efecto, en un régimen democrático los titulares de los órganos del estado o los sujetos que en un momento dado los personifican, es decir, los servidores públicos, realizan las funciones enmarcadas dentro del cuadro de la competencia establecida por la Ley.

Así, la conducta de los servidores públicos en el desempeño del cargo respectivo, debe enfocarse hacia el servicio público mediante la aplicación correcta de la ley, en otras palabras, ningún funcionario público debe actuar en beneficio personal, es decir, anteponiendo sus intereses particulares al interés general o colectivo, que está obligado a proteger, mejorar o fomentar dentro de la esfera de facultades que integran la competencia del Órgano Estatal que representa.

Por ende, el servidor público, cualquiera que sea su categoría o la índole de sus atribuciones, está ligado con los gobernados a través de dos principales nexos jurídicos dentro de un sistema democrático; el que entraña la obligación de ajustar los actos en que se traduzcan sus funciones a la Constitución y a la ley, y el que consiste en realizarlos honestamente con el espíritu de servicio.

Lo anterior significa que el marco legal que limita el ejercicio del poder en México se sustenta en el principio de juridicidad a través del cual el estado y sus autoridades tienen la obligación de acatar el principio de constitucionalidad y el de legalidad, aquél se traduce en "la obligación por parte de las autoridades estatales, de actuar según lo ordena la Carta Magna, desatendiendo las disposiciones que la contradigan, el de legalidad implica otra obligación para las mencionadas autoridades, consistente en acatar o normar su conducta por las leyes secundarias".<sup>33</sup>

En ese sentido, la falta de cumplimiento de las obligaciones que marcan la Constitución y las leyes secundarias al servidor público, produce consecuencias jurídicas que se traducen en responsabilidades.

De tal forma, la responsabilidad es la obligación de pagar las consecuencias de un acto; responsabilidad por la conducta propia, conforme a esta idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes, Por ello, el 28 de diciembre de 1982, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas del Título Cuarto de la Constitución Federal en materia de responsabilidades de los servidores públicos; tal reforma estableció el actual sistema de responsabilidades en sus artículos 108 al 114, cuyo contenido es reglamentado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De esta manera, el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que va del artículo 108 al 114, proporciona el marco jurídico de las responsabilidades de los servidores públicos.

Así, el Artículo 108 establece la calidad de los servidores públicos, estableciendo que serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

---

<sup>33</sup> GONGORA PIMENTEL, Genaro David, y otro, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. 4a edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 199 Pág. 122.

El Artículo 109 Constitucional establece la facultad del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados para que en el ámbito de sus respectivas competencias y de acuerdo con la propia constitución, expidan las leyes de responsabilidad de los servidores públicos, este Artículo señala los tres tipos de responsabilidad en la que pueden incurrir los servidores públicos.

#### a) LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA

Por otro lado, el Artículo 110 Constitucional enmarca todo lo relacionado con el juicio político a los servidores públicos sujetos al mismo, señala igualmente lo relativo a los sujetos, causas, procedimientos y sanciones relacionadas con el juicio político; o sea, las derivadas de la responsabilidad política, que consiste en el acto u omisión que cometen los funcionarios señalados en la propia constitución con repercusión en los intereses públicos fundamentales. Esta responsabilidad se deriva del contenido de la fracción I del artículo citado en relación con lo dispuesto por el Artículo 110 del ordenamiento legal en análisis, que señala cuáles son los servidores públicos a los que se les puede formular juicio político; es decir, cuáles son los servidores sujetos a dicha responsabilidad.

Para el ejercicio de esta responsabilidad la Cámara de Diputados, de conformidad con lo dispuesto en la fracción V del artículo 74 Constitucional, interviene como órgano de acusación, en tanto que la Cámara de Senadores lo hace como órgano de sentencia, de acuerdo con la fracción VII del artículo 76 Constitucional.

#### b) LA RESPONSABILIDAD PENAL

El Artículo 111 señala los sujetos, causas y procedimientos para hacer efectiva la responsabilidad penal en la que incurrir, los servidores públicos, estableciendo la declaración de procedencia para privar de fuero al funcionario que está investido del mismo, este artículo señala que para acusar al Presidente de la República, sólo podrá hacerse ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 constitucional, resolviendo dicha cámara de conformidad con la legislación penal aplicable al caso. Asimismo, indica que en las demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

El artículo 112 constitucional establece la innecesaria de la declaratoria de procedencia por la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores a que se hace mención en el párrafo primero del artículo 111, comete un delito durante el tiempo que está separado de su encargo por la comisión de un delito del fuero federal o del fuero común esta responsabilidad se deriva de la fracción 11 del artículo 109 que se estudia, en relación con el artículo 111.

Un funcionario o empleado público incurre en responsabilidad penal cuando en ejercicio de sus funciones realiza un acto tipificado como delito; es decir, única y exclusivamente lo realiza una persona en el ejercicio de la función pública, así existe responsabilidad penal por actos u omisiones tipificados como delitos por la legislación penal federal o local.

Los delitos cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de la función pública son propiamente delitos oficiales, pues solamente se pueden cometer cuando el sujeto activo del mismo es servidor público.

Por otro lado, nuestra Carta Magna establece en su artículo 111, que para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, LOS CONSEJEROS DE LA JUDICATURA FEDERAL, los Secretarios de Estado, los Jefes de departamento administrativo, los diputados de la Asamblea del Distrito Federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, se requiere que la Cámara de Diputados por mayoría de sus miembros presentes en sesión apruebe actuar contra el inculcado.

Si la resolución de la cámara es negativa se suspenderá todo procedimiento, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito reanude su curso cuando el inculcado haya concluido su cargo o empleo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la acusación. si la cámara declara que ha lugar a proceder, el inculcado deberá quedar a disposición del órgano competente para que se actúe conforme a derecho.

Para proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas y en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá

el procedimiento establecido para los funcionarios federales, pero la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a la legislatura local para que en el ejercicio de su competencia actúe como corresponda.

#### c) RESPONSABILIDAD CIVIL

Todo sujeto dotado de plena capacidad jurídica está obligado al resarcimiento de los daños y perjuicios que cause a otro como consecuencia de una conducta ilícita dicho en otros términos, "tanto los sujetos públicos como los privados están obligados, en un estado de derecho, a llevar a cabo un proceder que signifique el respeto de los derechos de los demás y, consecuentemente, a no causarles daños y perjuicios que sean resultado de actos contrarios a derecho".<sup>34</sup>

Por lo tanto, la responsabilidad civil se da por causar a una persona daños o perjuicios valuables monetariamente, el caso más frecuente de responsabilidad civil se presenta cuando el servidor público tiene a su cargo el manejo de fondos.

En estos casos, se presenta la responsabilidad cuando el servidor público con su conducta produce directamente un menoscabo en el patrimonio estatal o afecta en el mismo sentido el patrimonio de un particular que inclusive puede demandar pecuniariamente al estado y al servidor público.

Así, tratándose de demandas de carácter civil que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia, llamada ésta también desafuero, como lo establece el artículo 111 constitucional.

La responsabilidad civil halla su fundamento en los artículos 1910 y 1927 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en Materia Federal.

#### d) LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

La cual se deriva de la fracción 111 del artículo 109 citado, asimismo, establece que los

---

<sup>34</sup> KRIEGER Emilio, En Defensa de la Constitución, Editorial Grijalbo, México 1998., Pág. 274.

procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente.

Por lo anteriormente expuesto se puede concluir que las modalidades de la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos son de naturaleza diferentes, dado el principio de autonomía procesal consagrado en la propia constitución, as, la configuración de una responsabilidad no extingue la posibilidad que por la misma conducta pueda configurarse otros tipos de responsabilidad.

De igual forma, el precepto en estudio determina que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

El Artículo 113 se refiere a la responsabilidad administrativa y tiene relación con la fracción III del artículo 109 citado, en la Ley reglamentaria se establece cuáles son los sujetos de responsabilidad en el servicio público, las obligaciones en dicho servicio, las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones así como para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero.

El artículo 114 establece la forma y términos en que debe hacerse efectiva la responsabilidad de los servidores públicos en los tres aspectos señalados.

En efecto, el Título Cuarto Constitucional se orienta básicamente a establecer los mecanismos jurídico-administrativos que propicien un desempeño legal, honesto, leal, imparcial y eficiente de los servidores públicos que emergen como los principios que son tutelados por el apartado constitucional mencionado.

Lo anterior significa salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos comisiones y establecer el principio igualitario de ser sujeto de responsabilidades políticas, penales, administrativas y civiles que pueden resultar de las obligaciones comunes a todo servidor público, en efecto, "con el principio de legalidad se pretende que la actuación del servidor público se encuentre ajustada a derecho, el principio de honradez conduce al servidor público a actuar objetivamente para que su función no esté revestida de consideraciones personales. La lealtad está orientada no tan sólo a las instituciones sino a los valores y principios que

sustentan a la República Mexicana. Con la imparcialidad se impone el juicio de la objetividad y con la eficiencia se pretende que la labor del servidor público sea productiva para garantizar el buen servicio".<sup>35</sup>

La falta de cumplimiento en los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, penal, política o administrativa, tal como ha quedado plasmado en párrafos precedentes. Ahora bien, cualquier falta cometida por el servidor público en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente sin perjuicio de que pueda originarse además alguna de las otras responsabilidades enunciadas.

Este tipo de responsabilidad no trasciende fuera de la administración pública. La falta que la origina se denomina falta disciplinaria; la sanción que amerita es también una pena disciplinaria y la autoridad que la impone es la jerárquica superior al servidor que ha cometido tal falta.

Así, conforme a la actual legislación "se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que vayan en demérito de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia con que deben desempeñar sus empleos, cargos o comisiones".<sup>36</sup>

A partir de esos principios, condensados en legalidad y eficiencia que rigen la función pública, se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuya aplicación corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), actualmente la Secretaría de la Función Pública en esta ley se determinan las obligaciones de los servidores del estado para un adecuado desempeño de sus labores, así como las sanciones y los procedimientos para aplicarlas en caso de que incurran en actos u omisiones previstas como infracciones por dicha ley.

Así, un servidor público incurre en responsabilidad administrativa cuando comete una falta en el desempeño de sus funciones, cuando el acto u omisión que realiza tiene efectos en el

---

<sup>35</sup> MORENO Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, 6ª edición, Editorial Pax-México, México, 1981, Pág. 555.

<sup>36</sup> MORENO Daniel, Ob., Cit. Pág. 556.

ámbito interno de la administración pública, pudiendo ser concomitante con la responsabilidad civil y la penal.

En este caso, por la comisión de faltas administrativas da lugar a que el superior jerárquico del infractor sea el que imponga la sanción correspondiente, de acuerdo con los procedimientos administrativos previamente establecidos por la ley de la materia.

En el caso de que la acción u omisión del servidor público, afecte la esfera jurídica de los particulares, la sanción administrativa es concomitante con la responsabilidad civil o penal, como ya se mencionó anteriormente.

Por otro lado, la responsabilidad administrativa puede traer como consecuencia en algunos casos la terminación de los efectos del nombramiento, en otros casos la responsabilidad no trasciende fuera de la administración pública, por lo que la sanción a la falta cometida por el servidor público consistirá. una pena disciplinaria que es aplicada por el superior jerárquico.

En relación con lo anterior, la Constitución Política Federal señala que las sanciones, además de las indicadas en las leyes, serán suspensión, destitución, inhabilitación y multa; las multas habrán de establecerse conforme al beneficio económico logrado por el responsable y con los daños y perjuicios causados por su conducta u omisión, y en todo caso no podrán ir más allá de tres veces el beneficio logrado o los daños o perjuicios originados.

El constituyente dejó al texto legal señalar los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa, en la que deberá tenerse en consideración la índole y las consecuencias de la infracción; cuando tales infracciones se estimaran graves el plazo de la prescripción no será menor a tres años.

Así las sanciones por infracciones administrativas previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son:

- a) Apercibimiento privado o público.
- b) Amonestación privada o pública.
- c) Suspensión.
- d) Destitución del puesto.

- e) Sanción económica.
- f) Inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Las sanciones se graduarán teniendo en cuenta la gravedad de la falta y demás elementos que deben valorarse para el ejercicio de facultades discrecionales.

## **2.7 . LEGISLACIÓN VIGENTE**

### **LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

En el año de 1982 se realizó un gran esfuerzo para unificar la legislación sobre las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, para lo cual se llegó a la reforma de la Constitución Federal así como de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal asimismo, se promulgó la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se creó una secretaría de estado encargada de aplicarla.

Así, la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su artículo 113 que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones.

De igual forma, establece las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones económicas.

De esta manera, la Constitución Mexicana, aunque no de manera directa, establece como medio de control interno de la administración pública, por una parte la existencia de obligaciones que deben cumplir sus servidores públicos y cuyo cumplimiento deben vigilar las diversas dependencias y entidades a fin de lograr la salvaguarda de los principales preceptos constitucionales. En segundo término establece las sanciones que deben aplicarse en los casos en que actos u omisiones afecten esos principios.

En ese sentido, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece para llevar a cabo el control interno, la existencia de la dependencia denominada Secretaría de Contraloría

y Desarrollo Administrativo (SECODAM), actualmente la Secretaría de la Función Pública la cual tiene a su cargo planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, y para cumplir con dicho cometido tiene facultades para expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal.

De igual forma, está facultada para ordenar y practicar la realización de auditorías y evaluaciones, tanto a las dependencias como a las entidades de la Administración Pública Federal, para que se finquen las responsabilidades administrativas procedentes y se apliquen las sanciones los servidores públicos responsables.

Además de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, actualmente la Secretaría de la Función Pública, la legislación prevé la existencia de órganos internos de control en cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los cuales serán asesorados y apoyados por la citada secretaría, a fin de que el sistema de control sea eficiente.

Ahora bien, reglamentando a la Constitución Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos determina las obligaciones de los servidores públicos para salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos cargos o comisiones.

Esta ley entró en vigor el 11 de enero de 1983 y establece un concepto más amplio sobre la responsabilidad en que puede incurrir cualquier servidor público, determina específicamente en qué momento y por qué razones se incurre en responsabilidad así como el tipo de sanciones a que se haría merecedor, ampliando en muchos aspectos la antigua responsabilidad, ya que además de castigar con la sanción económica correspondiente el daño patrimonial que se origine a la hacienda pública, también establece otro tipo de sanciones para todas aquellas conductas que de diversa manera afectan el buen funcionamiento de la Administración Pública Federal.

En efecto, a diferencia de legislaciones precedentes que lo perseguían el resarcimiento de los daños o perjuicios causados, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no se limita el referido resarcimiento sino que establece dos tantos como sanción económica; uno por el daño o perjuicio causado y otro a manera de castigo o ejemplaridad.

Ahora bien, los conceptos por los cuales se puede responsabilizar administrativamente a los servidores públicos, los señala el artículo 47 de la ley de la materia, al expresar las obligaciones que tienen los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad Imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra.

Así, la ley federal en cita "integra un código de conducta que, desde el punto de vista normativo, sienta las bases para un, desarrollo correcto de la función pública".<sup>37</sup>

León Cortinas Peláez manifiesta que la ley federal en cita establece las siguientes obligaciones referentes al principio de legalidad:

- Formular y ejecutar legalmente los planes, programas y presupuestos correspondientes cumplir las leyes y otras normas que impliquen el manejo de recursos públicos.
- Comunicar al titular de la dependencia entidad que corresponde, el incumplimiento de las obligaciones que la ley establece o las dudas que tenga respecto a la procedencia de las órdenes recibidas.
- Abstenerse de ejercer un empleo o cargo después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado el ejercicio de sus funciones.
- Abstenerse de autorizar la contratación, nombramiento o designación de una persona que se encuentra inhabilitado para ocupar un empleo o cargo en el servicio público, por resolución firme dictada por autoridad competente.

Por lo que toca a la **honradez** de los servidores públicos, establece las obligaciones siguientes:

- Utilizar los servicios asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, así como emplear la información reservada a que tenga acceso exclusivamente para los fines a que estén afectados.
- Observar buena conducta y tratar con respeto y diligencia a las personas con las que tenga relación con motivo de su empleo.
- Observar, en la dirección de sus inferiores jerárquicos, las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en abuso de autoridad.

---

<sup>37</sup> PÉREZ NIETO CASTRO Leonel, Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, 2a edición, México, Editorial Porrúa,. Pág.840

- Abstenerse de solicitar, aceptar o recibir dinero, u objetos mediante enajenación a su favor a un precio notoriamente inferior, procedente de cualquier persona directamente vinculada o supervisada por el servidor público de que se trata y que implique conflicto de intereses.
- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender la obtención de beneficios adicionales a los que el estado le otorga.
- Abstenerse de intervenir o participar en la selección, nombramiento o contratación, promoción, suspensión, remoción.

En cuanto a la **lealtad** de los servidores públicos, encontrarnos las siguientes obligaciones:

- Observar respeto y subordinación legítimas a sus superiores jerárquicos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.
- Abstenerse de desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión oficiosa o particular que la ley prohíba.
- No intervenir en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios.
- Informar a su superior jerárquico de todo acto u omisión de las personas sujetas a su dirección que pueda implicar inobservancia de las obligaciones que la misma ley establece.

Por último, el principio de **eficiencia** de los servidores públicos establece:

- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que sea asignado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio.
- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin casa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año así como de otorgar licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo, cuando las necesidades del servicio no lo exijan.<sup>38</sup>

De esta manera, la ley en comento regula los cuatro elementos básicos del sistema de responsabilidades administrativas que como ya dijimos son el de honradez, el de lealtad y por último el principio de eficiencia.

---

<sup>38</sup> CORTINAS PELAEZ León, Introducción al Derecho Administrativo. 2ª edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1994. Pag. 297.

## CAPÍTULO 3

En el presente capítulo se tratará de explicar el procedimiento administrativo de Queja y del procedimiento administrativo de Oficio la naturaleza jurídica del procedimiento de Queja Administrativa, cómo se llevaba a cabo el procedimiento de queja antes de la existencia del Consejo de la Judicatura y posterior a la creación de esta institución; también se explicará lo que es una acta administrativa y qué efectos produce, lo que es una visita administrativa.

Partiendo de la Teoría General del Proceso para investigar a que materia pertenece y que es en realidad la queja administrativa. En primer lugar proceso es " el conjunto complejo de actos del estado como soberano de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo".<sup>39</sup>

De igual forma "Por proceso se entiende a los actos realizados ante y por un órgano jurisdiccional para resolver una controversia entre partes calificadas..."<sup>40</sup>

"Para Agustín Gordillo, el proceso posee como característica fundamental ser consecuencia de actos que tienen por fin decidir una controversia entre partes (litigio), por parte de una autoridad imparcial e independiente (juez), con fuerza de verdad legal (autoridad de cosa juzgada)".<sup>41</sup>

En el caso del procedimiento disciplinario de Queja Administrativa, no se puede llamar proceso, ya que no cumple con las características y los elementos para poder serlo.

Primero, por que no existe controversia por no existir dos partes, sino solamente el Consejo como Órgano del Estado, perteneciente al poder judicial y con competencia administrativa. Segundo por que no existe No existe litigio, dado que, "el litigio es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro".

Así mismo para Niceto Alcalá Zamora y Castillo, "por litigio debe entenderse sencillamente el conflicto jurídicamente trascendente que constituya el punto de partida o causa determinante de un proceso, de una autocomposición o de un autodefensa.

---

<sup>39</sup> GÓMEZ LARA Cipriano *Teoría General del Proceso* 8º, Ed., Edit., Harla, México 1992, Pag., 132.

<sup>40</sup> MARTÍNEZ MORALES Rafael *Derecho administrativo Primer curso*. 3º ED., Edit. Harla, México

<sup>41</sup> MARTÍNEZ MORALES Rafael, Op. Cit, Pag. 241

De lo anteriormente expuesto se desprende que en el procedimiento disciplinario no existe la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro.

Por lo tanto, en el procedimiento de Queja Administrativa, no se pretende someter la voluntad ajena al interés propio ya que lo que se busca es el bienestar en la impartición de justicia, mediante un verdadero control y con ello el bienestar.

En cuarto Lugar por que tampoco Podemos llamar al procedimiento disciplinario de Queja Administrativa medio de impugnación Partiremos de que de acuerdo a Cipriano Gómez Lara: todo medio de impugnación, como procedimiento, como medida que se tenga para que se revisen o se reexaminen las resoluciones, necesariamente tiene que llegar a uno de estos tres resultados o fines: confirma, se modifica o se revoca, la Queja Administrativa de la cual conoce el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, no es un medio de impugnación debido a que no cumple con los fines antes precisados.

Así, no es un recurso ya que de acuerdo: al maestro Gómez Lara "los recursos son medios de impugnación que están reglamentados por un sistema procesal, es decir, medios de impugnación interprocesales",<sup>42</sup> por lógica si el recurso es un medio de impugnación, en consecuencia busca los mismos fines: confirmar; revocar o modificar las resoluciones y al Procedimiento de Queja Administrativa no podemos llamarla recurso, para mayor abundamiento tenemos como apoyo la siguiente tesis:

Instancia: Pleno;

Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Época: 8a;

Tomo: VI, primera parte; Tesis: J/P. 15/90; Página: 85.

RUBRO: QUEJA ADMINISTRATIVA. No es un recurso por virtud del cual se estudie, analice y resuelva sobre la legalidad de una resolución.

**"TEXTO:** Del Contenido de la queja solo deben tomarse en consideración los hechos que aludan a la comisión de una pretendida falta en el despacho de los negocios a cargo de un funcionario judicial. De ahí que, por regla general, no es procedente analizar los fundamentos de una resolución, ni menos pronunciarse al respecto, pues ello equivaldría a tratar la queja, como si fuera un recurso, lo cual carece de fundamento legal.

Tesis de jurisprudencia 15/1990, aprobada por el Tribunal en Pleno en sesión privada, celebrada el miércoles treinta y uno de octubre próximo pasado, por unanimidad de 15 votos de los señores Ministros: Presidente, Carlos del Río Rodríguez, Carlos de Silva Nava, Mariano Azuela Güitrón, Samuel Alba Leyva, Noe Castañón León, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, José Martínez Delgado, Clementina Gil de Lester, Atanasio González

---

<sup>42</sup> GÓMEZ LARA Cipriano, Teoría General del Proceso, 8° Ed, Edit. Haría, México 1992 Pag. 3

Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausto Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Juan Díaz Romero y Ulises Sahmill Ordóñez. Ausentes: Salvador Rocha Díaz, Victoria Adato Creen, Ignacio Magaña Cárdenas, Felipe López Contreras, Santiago Rodríguez Roldán y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. México, D.F., a 22 de diciembre de 1990.

En nuestra opinión la naturaleza jurídica de la queja administrativa de la cual conoce el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, la encontramos en la rama del Derecho Administrativo partiendo de que:

El acto jurídico; es la manifestación de voluntad del hombre con la intención de producir consecuencias de derecho.

Ahora el acto administrativo es "Toda declaración jurídica unilateral y ejecutoria, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas". (Ricardo Fernández de Velasco).<sup>43</sup>

Así mismo es la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distante de la potestad reglamentaria (Eduardo García de y Tomás Ramón Fernández).<sup>44</sup>

Es la decisión general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de las particulares respecto de ellos (Rafael Bielsa).

De las definiciones anteriores podemos percatarnos de que en las tres se dice que el acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad de la administración pública con el fin de producir consecuencias subjetivas de derecho.

En nuestra opinión el procedimiento de queja administrativa, no es un acto administrativo propiamente, pero es un procedimiento que trata de cumplir el acto, llegamos a esta consideración debido a que tiene las características del acto administrativo, las cuales son:

- a) Es un acto jurídico.
- b) Es de derecho público.

---

<sup>43</sup> MARTÍNEZ MORALES Rafael Derecho administrativo Primer curso, 3ª Ed., Edit. Harla, México

<sup>44</sup> *Ibidem*, Pag. 218, apud, García de Entema Eduardo y Fernández. Tomás Ramón Curso de Derecho Administrativo. Tomo I, 2ª Ed, Edit. Civitas Madrid 1978

- c) Lo emite la administración pública, o algún otro órgano estatal en ejercicio de la función administrativa; y
- d) Persigue, de manera directa o indirecta, el interés público

Ahora bien el acto administrativo se lleva a cabo a través de un procedimiento, el cual se califica como una serie de pasos o medidas tendientes a la producción o ejecución de un acto jurídico.

El procedimiento administrativo es la serie coordinadora de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo dentro de los procedimientos administrativos hay varias clasificaciones dentro de las cuales encontramos las siguientes:

**Procedimiento interno.** Se refiere a la creación de actos que surten sus efectos dentro del propio órgano emisor, por ejemplo, una amonestación del superior al inferior jerárquico.

**Procedimiento externo.** Es aquél que se realiza ante los particulares para que surtan sus efectos, satisfaga ciertas formalidades o sea ejecutado.

Hay otras clasificaciones como son los procedimientos de oficio y a petición de parte:

**Procedimiento de oficio.** Es aquel el que se lleva a cabo por iniciativa de la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades para el cumplimiento de las atribuciones del órgano y conforme a la asignación de competencias que la ley haya hecho.

**"Procedimiento a petición de parte.** Es aquel que, si bien es cierto que el acto administrativo es unilateral, para que el órgano actúe legalmente se requiere que el gobernado lo solicite, ya sea, por que la ley así lo prevé o por que hace uso del derecho de petición establecido en el artículo 8° Constitucional".<sup>45</sup>

Como se desprende de los conceptos, podemos concluir que el procedimiento de queja administrativa pertenece a la rama del Derecho Administrativo, siendo ésta un verdadero procedimiento y tratando de cumplir con el objeto del acto administrativo, crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones subjetivas de derecho, con miras a satisfacer el interés de la colectividad.

---

<sup>45</sup> Ibidem Pag. 220

Lo anterior ya que cuando se le da trámite a una queja administrativa se pretende sancionar a los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal órganos y dependencias, y del propio Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, con ello, no el interés propio, sino el de la colectividad, cumple con el objetivo del acto administrativo.

Opinamos que en general los procedimientos disciplinarios pertenecen a la rama del Derecho Administrativo, ya que existen varias teorías que pretenden ver a los procedimientos disciplinarios como contratos, como delitos, como recursos, para lo cual enunciamos a continuación algunas de estas teorías.

#### TEORÍA DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA Y EL DERECHO PENAL.

Siendo sus principales expositores SEYDEL y MEYER. los cuales afirman que los delitos más graves de los funcionarios se castigan en el Código Penal y se llaman delitos de oficio, en sentido amplio, mientras que los más leves se castigan disciplinariamente y se denominan delitos de oficio en sentido estricto, sin que existan diferencias conceptuales entre ambos.

“Las críticas a esta teoría parten de una identificación inexacta entre pena y sanción disciplinaria. Es bien reconocida la regla -non bis in idem- que impide aplicar dos sanciones al mismo hecho y en cambio, sabemos que un funcionario puede ser sancionado penal y disciplinariamente, pues ambas vías son independientes”.<sup>46</sup>

Esta teoría es incorrecta, toda vez que las faltas de los servidores públicos, deben considerarse faltas, las cuales se sancionarán en la forma que dispongan las leyes respectivas, en el caso de los empleados del Tribunal Superior de justicia del Distrito Federal y del propio Consejo, las sanciones se encuentran contempladas en la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la ley Orgánica del Tribunal Superior de justicia del Distrito Federal, estas sanciones son independientes del delito que puede constituir y por ende, trae otra sanción en otra materia, diremos que la sanción que aplica el Consejo de la Judicatura es una sanción interna y la que aplica el juez de lo penal es una sanción externa, independiente una de la otra.

#### TEORÍA DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA Y EL DERECHO CIVIL

El más destacado defensor de esta tesis es LABAND, aunque su iniciador fue PFEIFFER, el núcleo de la teoría es que la sanción disciplinaria, al ser distinta de la penal, se equipara a la cual deriva de una relación contractual y surge del deber de oficio del funcionario y

---

<sup>46</sup> HARO BELCHEZ Guillermo El Régimen Disciplinario en la Función Pública Ed. Publicidad Arte y Serigrafía, Estado de México, 1993 Pag. 9

consiguiente señorío de la administración. LABAND estima que así como en el derecho civil quien no cumple puede ser compelido por la otra parte mediante una acción pertinente, de tal manera que lo que ofrece a éste es una acción ante los tribunales por la coacción directa de la Administración.

La doctrina tradicional se ha opuesto a esta teoría, por que presupone el carácter contractual de la relación de servicio, lo cual es inaceptable, y por que olvida que la sanción disciplinaria no tiene siempre contenido patrimonial como ocurre con los civiles a los que quiere equiparar. Así, por ejemplo, en nuestra legislación no necesariamente una sanción disciplinaria trae aparejada una responsabilidad resarcitoria.

Esta teoría definitivamente no la podemos aceptar, toda vez que como ya explicamos el acto administrativo es toda declaración jurídica unilateral y ejecutoriada, en virtud de la cual la administración de justicia tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas, por lo cual no puede ser un contrato en el cual, se necesitan dos partes.

### **3.1 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE QUEJA**

#### **PROCEDIMIENTO ANTES DE LA CREACIÓN DEL CONSEJO**

El procedimiento de queja administrativa antes de la creación del Consejo y en la actualidad, ha evolucionado en cuando su substanciación, las ideas del legislador son tratar de que la administración de justicia se supere para el bienestar de la colectividad; el procedimiento anterior y el posterior a la creación del Consejo eran muy semejantes, ya que había quedado vigente el Título Décimo Segundo de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común por disposición del artículo 20 transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicada en el diario oficial de la federación el miércoles 7 de febrero de 1996, con la diferencia que sería el Consejo de la Judicatura el encargado de imponer las sanciones por faltas de los Servidores Públicos de la Administración de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal, y no el Pleno del Tribunal, Superior de Justicia el Presidente, los Magistrados y los Jueces, de acuerdo al Título Décimo Capítulo I y Capítulo II, posteriormente con las reformas la Ley Orgánica publicada en el diario oficial de la federación el miércoles 18 de junio de 1997, se reafirmaría que sería el Consejo el Órgano encargado substanciar las quejas y denuncias presentadas contra Servidores Públicos de la Administración

de Justicia del fuero Común en el Distrito Federal e imponer las sanciones por dichas faltas. Actualmente es el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal a través de la Comisión de Disciplina Judicial creada con las Reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal del 24 de abril del año 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Sin embargo existen ventajas y desventajas con respecto al órgano que determina las sanciones consideramos que cuando el superior jerárquico era el encargado de aplicar las sanciones, valoraba muchas cuestiones personales para poder aplicar la ley, como lo eran: si el servidor público a sancionar era apoyado (dado que muchos tenían nexos políticos o su extracción fue política, gracias a un favor, o fue una posición mas a repartir del botín político que representaba para el PRI el ser, si no el único partido, si el que tenía una sobrerepresentación en la asamblea legislativa y por consecuencia un monopolio del poder, en el D.F.); y muchas veces, si era hombre o mujer, en otras ocasiones no se podía aplicar la ley como debería de ser, debido a que los subordinados tenían el apoyo del sindicato o la amistad con algún magistrado o del propio Presidente. Esto traía como consecuencia que no podía actuar con libre decisión el órgano encargado de aplicar la sanción.

Actualmente consideramos que por la igualdad jerárquica que existe entre los Consejeros, no se pueden dar tales circunstancias, además de que existe independencia del Consejo con el Tribunal Superior de Justicia, aún cuando una propuesta muy personal es que todos los Consejeros sean de extracción del Tribunal favoreciendo así la carrera judicial.

Lo anterior traería como consecuencia una mejor, y libre decisión de los integrantes del Órgano Colegiado antes señalado. Y aun mas con la creación de la Visitaduría Judicial la vigilancia y control de los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se haría mas eficiente, mejorando la administración de justicia y elevando el nivel de los servidores públicos del poder Judicial del Distrito federal

### **PROCEDIMIENTO ACTUAL**

El procedimiento actual de la queja administrativa se ha mejorado, se han establecido parámetros muy cercanos a los de un proceso, aunque en el caso concreto está muy distante de serlo, por las razones que ya explicamos con anterioridad.

El procedimiento actual se ha mejorado, a pesar de las lagunas y rezagos de nuestra Ley Orgánica, ya que se reformó el Título Décimo de la antigua Ley Orgánica, en el cual, se añadió el artículo 196 en su parte final en la cual nos dice que el Consejo de la Judicatura contará cuando menos con dos comisiones que serán:

- a) Comisión de Disciplina Judicial y
- b) Comisión de Administración y Presupuesto.

Así como el artículo 200 que nos dice cómo deben notificarse las resoluciones del órgano mencionado y en cuánto tiempo; algo que es muy curioso observar en este artículo, es lo siguiente:

Artículo 200.- "...Las resoluciones del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal deberán notificarse dentro del plazo de cinco días siguientes a la fecha del acuerdo, a las partes interesadas, mediante su publicación en el Boletín Judicial, salvo los casos en que la resolución finque responsabilidad administrativa; cuando se ha dejado de actuar por más de seis meses sin causa justificada, o tratándose de asuntos de importancia y trascendencia a juicio del propio Consejo, en cuyos supuestos, la notificación deberá ser personal.

Siempre que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal considere que los acuerdos son de interés general ordenará su publicación en el Boletín Judicial y, en su caso, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Los requisitos que se deben de cubrir para pronunciar el auto que admite a procedimiento una queja o denuncia, son:

En primer lugar: hay que hablar de los sujetos a quienes se puede acusar ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, también de las personas que pueden hacer valer su petición para iniciar un procedimiento disciplinario ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y de la forma en qué debe realizarse el escrito de denuncia o queja, la firma y el domicilio, que son los requisitos señalados por las leyes reglamentarias vigentes.

## SUJETOS

El artículo 277 de la ley Orgánica de los Tribunales de justicia del Fuero Común, establecía que podría existir queja o denuncia en contra de los magistrados, jueces del orden común del Distrito Federal y todos los servidores del mismo, a su vez en el artículo 201 de la ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. dispone en su fracción VI que el Consejo de la Judicatura tiene facultades para:

VI.- -Conocer de las quejas que no sean de carácter jurisdiccional, así como los procedimientos oficiosos contra actos u omisiones de los miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, Magistrados, Jueces y demás servidores de la administración de Justicia, haciendo la sustanciación correspondiente y en su caso, imponer la medida disciplinaria procedente.

Estas facultades se ejercerán, por conducto de la Comisión de Disciplina Judicial que resolverá en primera instancia. El Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal resolverá en segunda instancia y de forma definitiva e inatacable de conformidad con la ley orgánica en cita y los acuerdos expedidos para el efecto.

Como primer requisito, llamaremos sujeto pasivo a la persona en contra de quien se promueve el procedimiento.

Como segundo requisito llamaremos sujeto activo al promovente, que es quien puede promover queja ante el Consejo de la judicatura del Distrito Federal, y el artículo 214 de la ley Orgánica, dispone que:

Tienen acción para denunciar la comisión de faltas de los servidores públicos de la administración de justicia del distrito Federal:

- I.- Las partes en el juicio en que se cometieren.
- II.- Las personas o corporaciones a quienes se les haya desconocido esa calidad en los casos de la fracción V del artículo 220 de esta ley.
- III.- Los abogados patronos de los litigantes en los casos de responsabilidad provenientes de hechos u omisiones cometidos en el juicio que patrocinen, siempre que tengan título legalmente expedido y registro en la Dirección General de Profesiones.

- IV.- El Ministerio Público en los negocios en que intervenga.
- V.- Los Jueces de lo Familiar en los negocios de su competencia o en aquellos relacionados directamente con los mismos o que afecten los intereses de los incapaces; y
- VI.- Las asociaciones de abogados registrados previamente en el Tribunal Superior de Justicia.

El Órgano quien va a resolver estas denuncias, será el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, que nace del poder judicial, pero con competencia administrativa y es este Órgano Colegiado quien deberá resolver sobre las quejas, en realidad las personas y corporaciones que se enuncian en el artículo 214, no podemos considerarlas como partes, sino como un coadyuvante del Consejo de la Judicatura al cual se le debe responder en el término fijado por la ley cuando presente una queja para cumplir con su garantía individual consagrada en el artículo 8º Constitucional.

#### FORMA

La forma que debe seguirse para presentar un queja o denuncia ante el Consejo de la Judicatura, debe ser por escrito, conteniendo entre otros los siguientes requisitos

#### FIRMA

Es uno de los requisitos que debe contener el escrito del quejoso para que pueda admitirse a trámite una queja o denuncia.

#### DOMICILIO

Otro requisito más, señalado en la ley, es el de expresar el domicilio del quejoso, Hasta antes de las reformas del 24 de abril del 2003, en la práctica, en los casos en el que no se señala domicilio dependiendo del criterio del Consejero Semanero, se le prevenía para que señalara su domicilio, o se desechaba de plano. En lo particular opinamos que invariablemente si un escrito carece de domicilio este no debe de ser desechado, aún contra lo establecido en la Ley Orgánica en su numeral 211.

Estos son algunos de los requisitos que se desprenden de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del distrito Federal, aunado de uno nuevo que es que todo escrito se hará bajo protesta de decir verdad, que para nosotros se deben cumplir.

Ahora diremos que en el mismo auto admisorio también se señalan otros aspectos como son: la fijación de fecha de la audiencia de ley; la fundamentación y la motivación, que aunque no se encuentran expresados en la ley reglamentaria, si lo están en la ley superior, es decir, en nuestra Carta Magna.

## FUNDAMENTACIÓN

En el auto admisorio se indica con precisión qué leyes y qué artículos le otorgan competencia al Consejo, ya que de este auto se emitirán otros actos como son el llamar al procedimiento a los servidores públicos.

## MOTIVACIÓN

En este caso, en el auto admisorio las razones y justificaciones del por qué se le está llamando al servidor público a un procedimiento, aunque los requisitos anteriores no se encuentran señalados en la ley secundaria, si aparecen en nuestra Carta Magna en el artículo 16 que a la letra dice:

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento o escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Una vez reunidos los requisitos anteriores en todos sus términos, se pronunciará el auto admisorio.

## AUTO DESECHATORIO

Hasta las reformas del 24 de abril del año 2003, en la Ley Orgánica no hay nada en concreto respecto de los autos desechatorios, ya que no existe ningún precepto que permita realizar al Consejo dicho auto, sólo existe un acuerdo emitido por el propio órgano con las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el siguiente acuerdo:

### ACUERDO 10-44/95

En relación con el punto relativo a la naturaleza del trámite que deberá recaer para el desechamiento de las quejas y denuncias en los casos en que se proceda por ser oscuras e irregulares, el Consejo acordó: Que el desechamiento se lleve a cabo a través de un AUTO INICIAL DE DESECHAMIENTO, debiendo ser de la responsabilidad del Consejero Semanero, ya que él revisará y decidirá las que deban desecharse,

siendo suficiente su firma y la de la Secretaría General dando fe y para efectos de atender a los asuntos de evidente improcedencia, remitidos por diversas instituciones o por cualquier otra persona física o moral, pública o privada, el Consejo resolvió, que las existentes hasta la fecha del acuerdo, sean turnadas por la Presidencia del Consejo a través de la Secretaría General, en número igual entre todos los Consejeros. La función del Consejero Semanero se dará por turno alfabético, considerando a todos los Consejeros, la que deberá iniciarse el lunes catorce de agosto de mil novecientos noventa y cinco. Así lo acordó el Consejo de la judicatura del Distrito Federal, en su sesión plenaria de fecha tres de agosto de mil novecientos noventa y cinco, con fundamento en el artículo 122 Constitucional, fracción V", párrafo Décimo Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, XI del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

Este acuerdo es el único que se ha emitido con respecto al auto de desechamiento, consideramos que debe perfeccionarse y añadirse a la ley, ya que en los casos de falta de firma o domicilio hasta antes de la creación de la Comisión de Disciplina Judicial eran desechados o prevenidos de acuerdo con el criterio del Consejero Semanero en lo particular consideramos que únicamente en los casos de falta de firma debe de desecharse.

## PREVENCIÓN

Ahora bien ¿Qué ocurre si falta algún requisito? Actualmente no existe la prevención en la Ley Orgánica, pero sería muy bueno incluirla, ya que en la práctica hasta antes de las multicitadas reformas a nuestra Ley, se daba esta figura, por la carencia de requisitos como falta de domicilio, así el litigante puede volver a promover, y con justa razón, ya que la misma ley le da el derecho de ejercitar se derecho de petición; y en los demás casos no se podría realizar ya que traería como consecuencia la nulidad del acto, en el caso de la fundamentación y la motivación, cuando la persona no se encuentra legitimada, es lógico que no hay quien accione al órgano del Estado, ahora si no son servidores públicos del Consejo o del Tribunal Superior de justicia, no es posible dar trámite por cuestión de competencia.

Como ya habíamos puntualizado consideramos que la prevención se debe de dar en el caso de falta de domicilio, no así con la falta de firma, notificándole la prevención mediante la publicación en el boletín judicial, así como cuando no es preciso, en cuanto a las circunstancias de modo tiempo y lugar de comisión de la presumible falta, dándole oportunidad al quejoso de

subsanan ese error, lo cual en la práctica hasta antes de las reformas de 24 de abril de 2003 se realizaba de la siguiente forma:

"...Fórmese expediente Q.- 278/2002 y regístrese en el libro respectivo. Visto el contenido del ocurso de cuenta, mediante el cual la promovente acude a formular queja en contra de la Secretaría Actuarial del Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil; y atento a su contenido, prevéngase a la quejosa para que dentro del término de tres días proporcione a este Órgano Colegiado, su domicilio para oír y recibir notificaciones en términos del artículo 279, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, apercibida que de no hacerlo así, no se dará trámite a la queja interpuesta dejando a salvo sus derechos para que los haga valer en la forma que estime pertinente; así mismo, solicítese al C. Juez Cuadragésimo Familiar, informe si la Licenciada..."

" Finalmente, no pasa desapercibido para el suscrito lo expuesto en los puntos del 1 al 6 del escrito de cuenta, en el sentido de probables hechos de corrupción y malos tratos presuntamente imputables a servidores públicos judiciales, empero no se precisa circunstancias de lugar, tiempo y modo de ejecución de los hechos que denuncia, esto es, no se particulariza cómo, cuando y dónde sucedieron las presuntas irregularidades, así como a quién se los imputa concretamente; en mérito de lo anterior, se previene a dicho ocursoante para que detalle tales datos, en un término no mayor de tres días, contados a partir del día siguiente de la fecha en que se notifique el presente proveído, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, se dejará de recibir su queja y se mandará archivar....".

De igual forma con las citadas reformas todo escrito que carezca de la frase de que todo lo que manifiesta es bajo protesta de decir verdad son desechados de acuerdo al criterio de cada Consejero Semanero, o son prevenidos, utilizando una figura jurídica que no existe en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por lo cual consideramos que debe perfeccionarse y añadirse a la ley, ya que en los casos de falta de dicho requisito contemplado en el numeral 212 de la citada ley reformada el 24 de abril del año 2003 no especifica si se desecharán o se prevendrán, evitando dejar al libre criterio cada Consejero Semanero integrante de la Comisión de Disciplina Judicial, dicha decisión.

De igual forma si dentro de nuestro sistema constitucional las autoridades solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita, es claro que el contenido del artículo 212 de la citada Ley, no es suficiente para otorgar competencia al Consejero Semanero integrante de la Comisión de Disciplina Judicial, al no precisar en qué casos sí puede prevenir y en que casos no, será hasta el momento en que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal , expida su propio reglamento interior, adecuando el artículo en comento.

El momento procesal para ofrecer las pruebas consideramos que es al presentar la queja, y sólo cuando no le sea posible al quejoso adquirir las probanzas, entonces presentará su escrito de que ya la solicitó, sellado por la oficialía de partes de la autoridad correspondiente para que sea entonces el Consejo quien realice el requerimiento si se considera necesaria la probanza.

Posteriormente, podrán presentarse, según nuestro criterio, hasta que no se resuelva la queja, las pruebas que llaman la ley adjetiva civil supervenientes.

lo anterior es con el efecto de que no sean meras presunciones, lo cual traería como consecuencia evitar las diversas opiniones como las que se escuchan entre los litigantes y público en general de que el Consejo de la Judicatura no funciona como debería.

Esto en el entendido que el Consejo no es el órgano encargado de reunir los elementos de prueba en el procedimiento de queja, sino de resolver con las probanzas que haya aportado el quejoso si existe falta o no del servidor público acusado. y sólo en caso de que se encuentre imposibilitado, será el Consejo, quien determine si requiere a la autoridad correspondiente para que se las remita.

Para robustecer lo anteriormente expuesto sirve como sustento la tesis, aprobada por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el martes veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y uno.

Octava Época

Tesis: XLIX/91

Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VIII, Segunda Parte

Página: 12

"RUBRO: QUEJA ADMINISTRATIVA. LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A SU

FORMULANTE CUANDO ATRIBUYE A LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES FEDERALES COMISIÓN DE CONDUCTAS GRAVES EN SU ACTUACIÓN.

"TEXTO: Los nombramientos de Jueces y Magistrados Federales por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 12, fracción XXII, 32/ 39 y 49 de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación, permite inferir que las personas designadas tienen la presunción de reunir los requisitos de imparcialidad, capacidad y honestidad, además de su firme convicción de respetar la Constitución y las leyes que de ella emanen, de manera que si en su contra se promueve una queja administrativa imputándoles la comisión de conductas graves en su actuación, la carga de la prueba corresponde al que formula la denuncia dado que el Tribunal Pleno o el Ministro Inspector, en su caso, no pueden convertirse en inquisidores para allegar las pruebas que, a juicio del formulante, fundamentan o hacen derivar la conducta incorrecta atribuida, pues de aceptar esa postura resultaría un contrasentido con la presunción antes aludida que los funcionarios judiciales tienen en su favor y que, por lo mismo, deben ser desvirtuados por quien afirma lo contrario."

Tesis número XLIX/91, aprobada por el Tribunal en Pleno en sesión privada celebrada el martes veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y uno. Unanimidad de veinte votos de los señores Ministros: Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos De Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, Mariano Azuela Güitrón, Samuel Alba leyva, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Ilanos Duarte, Victoria Adato Breen, Santiago Rodríguez Roldán, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de lester, Anastasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Iozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, José Trinidad Lanz Cárdenas, Juan Díaz Romero, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y Noé Castañón León. Ausente: Salvador Rocha Díaz.

Esta tesis fue emitida en el año de mil novecientos noventa y uno, antes de la creación del Consejo y era únicamente para los funcionarios federales. y actualmente se sigue aplicando.

#### PRUEBAS QUE SE PUEDEN APORTAR

El Consejo debe admitir las pruebas que le presente el quejoso siempre que estén permitidas por la ley y se refieran a los hechos que se le atribuyen al servidor público acusado, a excepción de la confesional.

#### LA CONFESIONAL

la prueba confesional. consideramos que no debe ser admitida, ya que al requerirle al servidor público su informe con justificación, éste lo plasma por escrito y si alguna de las

imputaciones que se le hacen es falseada o altera algún documento oficial, existe la vía de la materia penal (aplicando el artículo 247 de la ley sustantiva de la materia).

## LA TESTIMONIAL

la prueba testimonial, es admitida, sin aplicar supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles, pero si integrando algunos aspectos a nuestra Ley Orgánica, con la finalidad de substanciar dicha probanza, como por ejemplo tomar los siguientes artículos:

356.- Todos los que tengan conocimiento de los hechos que las partes deben probar, están obligados a declarar como testigos."

de la siguiente forma: El quejoso tendrá obligación de presentar sus propios testigos en el momento de celebrarse la audiencia. En caso de no presentarlos al celebrarse la audiencia, la probanza se declarará desierta.

EL Consejo no debe obligar a las personas a ser interrogadas, a los superiores jerárquicos atestiguar en contra de un subordinado, mucho menos podemos obligar a un subordinado a que atestigüe en contra de su superior jerárquico, ya que le traería como consecuencia una remoción en su cargo, o quizá no tanto pero si obstáculos en el desarrollo de su trabajo.

Así como el anterior libelo mencionado, hay otros que sirven como base como los artículos 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, adaptados a nuestro objetivo con sus respectivas modificaciones Ejem.

El Artículo 363.- Después de tomarle al testigo la protesta de conducirse con verdad y de advertirse de las penas en que incurren los testigos falsos, se hace constar el nombre, edad, domicilio y ocupación; si es pariente por consanguinidad o afinidad y en qué grado, de alguno de los litigantes; si es dependiente o empleado del que lo presente, o tiene con él sociedad o alguna otra relación de intereses; si tienen intereses directo o indirecto en el asunto, si es amigo íntimo o enemigo de alguna de las partes, y a continuación se procederá al examen.

El artículo 364.- Los testigos serán examinados separada y sucesivamente, sin que unos pueden presenciar las declaraciones de los otros a este efecto, el Consejero

Semanero fijará un solo día para que se presenten los testigos que deban declarar, designará el lugar en que deben permanecer hasta la conclusión de la diligencia. Si no fuera posible terminar el examen de los testigos en un solo día, la diligencia se suspenderá para continuarla al día siguiente.

En la actualidad el día fijado es el de la audiencia de ley, en la cual los testigos, son examinados en la misma diligencia celebrada en la sala, que para tal efecto existe en el Consejo esperando en la antesala los otros testigos que serán examinados, en la cual son examinados todos.

Artículo 365.- Cuando el testigo deje de contestar algún punto o haya incurrido en contradicción, o se haya expresado con ambigüedad, pueden las partes llamar la atención del Consejero Semanero para que éste, si lo estima conveniente, exija al testigo las aclaraciones oportunas.

Artículo 366.- El Consejero tendrá la más amplia facultad para hacer a los testigos y a las partes las preguntas que estime conducentes a la investigación de la verdad respecto de la presunta falta administrativa.

Artículo 367.- Si el testigo no sabe el idioma, rendirá su declaración por medio del intérprete, que será nombrado por el Consejero Semanero, si lo considera necesario, además de asentarse la declaración en castellano; podrá escribirse en su propio idioma por él o por el intérprete.

Artículo 368.- Las respuestas del testigo se harán constar en autos en forma que al mismo tiempo se comprendan el sentido, el término de la pregunta formulada. Salvo en casos excepcionales, a juicio del Consejero Semanero, en que permitirá que se escriba textualmente y a continuación la respuesta.

Artículo 369.- Los testigos están obligados a dar la razón de su dicho y el Consejero Semanero deberá exigirla en todo caso.

Artículo 370.-La declaración una vez firmada, no puede variarse ni en la substancia, ni en la redacción.

## PRUEBA INSTRUMENTAL

El Consejo de la judicatura, recibe, las documentales públicas y privadas que tengan que ver con la presunta falta o para desvirtuar las imputaciones que se hacen valer en contra del servidor público.

Así Tomando ideas del Código de Procedimientos Civiles, para desarrollar nuestro propio procedimiento con respecto a esta prueba. Tenemos que el artículo 327 del Código de Procedimientos Civiles, nos señala cuales son documentos públicos.

### Artículo 327:

- I.- Las escrituras públicas, pólizas y actos otorgados ante notario o corredor público y los testimonios y copias certificadas de dichos documentos;
- II.- los documentos auténticos expedidos por funcionarios que desempeñen cargo público en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones;
- III. los documentos auténticos, libros de actas, estatutos, registros y catastros que se haran en los archivos públicos, o los dependientes del gobierno federal, de los Estados de los Ayuntamientos o del Distrito Federal;
- IV. las certificaciones de constancias existentes en los archivos públicos expedidos por funcionarios a quienes compete;
- V.- las actuaciones judiciales de toda especie; las demás a las que se les reconozca ese carácter por la ley.

Y por exclusión son privados aquellos que no son públicos, los cuales deberán acompañarse con el escrito inicial de queja administrativa, pues con copia de ellos se notificará al servidor público acusado.

Sólo cuando se solicite a la autoridad tratándose de documentos públicos, y que no hayan sido expedidos, con la copia sellada por dicha autoridad, se hará una promoción para que el Consejo la solicite, siempre que sea necesaria dicha prueba para resolver el asunto, por parte del Consejo.

## PRUEBA PERICIAL

Por la naturaleza del procedimiento de queja administrativa, no es necesaria para poder resolver si existe o no falta administrativa; otro aspecto es de como no afecta los intereses jurídicos del quejoso, no consideramos que quiera otorgar los emolumentos del perito.

Así el Consejo admite como medio de prueba los registros dactiloscópicos fonográficos, fotografías, cinematográficas y cualquier otra producción fotográfica. Así como videos y demás elementos que produzcan convicción en el ánimo de los integrantes del Consejo, ya sea en forma individual o en Pleno, siempre y cuando no vayan en contra de la moral o los buenos principios, siempre y cuando puedan ser autenticadas por peritos.

Así mismo la parte que presenta esos medios de prueba deberá ministrar al Consejo los aparatos o elementos necesarios para que pueda apreciarse el valor de los registros y reproducirse los sonidos y figuras.

De igual forma los escritos y notas taquigráficas podrán presentarse por vía de prueba, siempre que se acompañe la traducción de ellos, haciéndose especificación exacta del sistema taquigráfico empleado.

En ese orden de ideas las presunciones como medio valorativo de prueba, deben quedar consagradas, tanto la legal como la humana y para especificar en qué consisten cada una de éstas el artículo 379 de la ley Adjetiva Civil, para el Distrito Federal, así como también el 380 del ordenamiento en cita, establece lo siguiente:

Artículo 379.- Presunción es la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido; la primera se llama legal y la segunda humana.

Artículo 380.- Hay presunción legal cuando la ley la establece expresamente cuando la consecuencia nace inmediata y directamente de la ley; hay presunción humana cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquél. Se estime que sería positivo que el Consejo consagrara este medio de prueba, ya que de un hecho conocido se arriba, por deducción, a un hecho consecuencia del primero, para sancionar o declarar la no responsabilidad del servidor.

El límite o momento oportuno para ofrecer pruebas es al presentar la queja, pero como ya se dijo antes, no siempre se tienen al momento las probanzas, acontecen actos posteriores que pueden considerarse como medios de prueba, pero que estarían fuera del término. La ley

adjetiva civil las llama supervenientes y el órgano debe recibirlas y valorarlas si tienen relación con el asunto, mientras no se tenga la resolución definitiva. El momento en que se tiene por admitidas las pruebas, depende de cada probanza, algunas se tendrán que condicionar, a si el Consejero ponente valorara la necesidad de su admisión para razonarla al resolver el procedimiento de queja. Lo cual siempre queda aclarado en el auto admisorio de la queja: si se admiten, cuáles son, en qué términos, cuáles no se pueden dar trámite y cuáles quedan condicionadas.

Algunas pruebas necesitan ser preparadas, como es el caso de la testimonial, la cual al admitir la queja, se señala que el día en el que se celebre la audiencia de ley, tendrá la obligación de presentar a los testigos que ofreció como prueba; en caso de que no se presenten los testigos, la probanza se declarará desierta; Lo anterior sin perjuicio de que si el quejoso esta imposibilitado para presentarlos bajo protesta de decir verdad, y el testigo ofrecido esta dispuesto a testificar, solicitara al Consejo que este lo cite.

Por lo que corresponde a la prueba instrumental no requiere prepararse, toda vez que por su propia y especial naturaleza se desahoga sola.

En cuanto a la prueba pericial será necesario practicarla sólo si el órgano considera que es de importancia e indispensable para poder resolver el procedimiento de Queja Administrativa en nuestro procedimiento, consideramos que no sería necesario establecer en la ley que fuera obligación de la dependencia tener que admitir esta probanza, ya que dilataría el procedimiento y no resolvería algo haberla practicado, por no encontrarse relacionada con los hechos que se le imputaran al servidor público.

## LA INSPECCIÓN

Al igual que la anterior prueba, no se practica sólo porque la haga valer el quejoso, sino por ser necesaria para resolver el procedimiento, en este caso, el Consejero o su secretario técnico, con las facultades que le otorga la ley orgánica vigente, podrá constituirse en la dependencia correspondiente para practicarla, sin necesidad de tener que ser acompañado por el promovente, y una vez desahogada se tendrá otro elemento más para poder resolver el procedimiento disciplinario.

Hasta antes de las reformas multicitadas estas eran llevadas a cabo por algún secretario del consejero que estuviera conociendo del procedimiento de queja, y la considerara necesaria a manera de visita sorpresa.

El desahogo de las probanzas a diferencia de los procesos se desahogan en la audiencia de ley, como la testimonial en los términos ya expuestos, las otras probanzas a consideración del órgano se desahogarán en el transcurso de la instrucción.

## LA AUDIENCIA.

José Ovalle Favela, expone que la palabra audiencia proviene del latín *audientia*, que significa el acto de escuchar. En la época imperial, audiencia designaba el acto durante el cual el juez escuchaba los alegatos de las partes. en el derecho procesal de origen hispánico, la expresión audiencia tiene numerosos significados, en los que se pueden destacar los siguientes:

- 1.- Es el nombre dado a determinados órganos jurisdiccionales de niveles intermedios o superiores ( como lo fueron las audiencias de la Ciudad de México y Guadalajara, durante el Virreinato; o como lo son en España las audiencias territoriales y provinciales), y el cual también se ha aplicado, por extensión, a los edificios ocupados por dichos órganos;
- 2.- Es el nombre que se ha dado al derecho que toda persona tiene a ser escuchada u oída en aquellos juicios cuyo resultado pueda afectar sus intereses jurídicos (aunque en este sentido se habla más frecuentemente de garantía de audiencia, que de derecho de audiencia);
- 3.- Así se denomina al acto procesal complejo y público, que se desarrolla en la sede y bajo la dirección del órgano jurisdiccional, y en el que intervienen las partes, sus abogados y los terceros cuya presencia sea necesaria para la celebración del acto.<sup>47</sup>

A nosotros, el segundo precepto es el que nos interesa: la llamada garantía de audiencia, ya que se afectan intereses jurídicos de los servidores públicos, en el procedimiento administrativo se debe también respetar la garantía de audiencia, que además se encuentra muy relacionada con la garantía de legalidad.

Juan Francisco Arroyo Herrera expone que: "...uno de los aspectos y quizá el más importante del procedimiento es el emplazamiento, que consiste en el llamamiento que el órgano administrativo o jurisdiccional hace a una persona para que comparezca a juicio, de tal

---

<sup>47</sup> OVALLE FABELA José. Teoría General del Proceso. 3º Ed. Edit. Harla México 1998. Pag. 285

forma que si ese emplazamiento no se hace o se hace diferente, se violan los preceptos constitucionales invocados, esa violación puede ser atacada mediante el juicio de garantías".<sup>48</sup>

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido los siguientes criterios contenidos en las tesis jurisprudenciales visibles en el apéndice del Semanario Judicial de la Federación de 1917-1975/ Segunda Sala:

TESIS " AUDIENCIA GARANTÍA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS"

TESIS 336

"Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecida; máxime cuando tal determinación es revocatoria de otra anterior otorgada en favor de algún individuo. Los artículos 14 Y 16 de la Constitución General de la República impone a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de éstas, al pronunciarse, se encuentran debidamente fundadas y *motivadas*."

TESIS LA AUDIENCIA GARANTÍA DE CARGA DE LA PRUEBA PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE"

TESIS 338

La afirmación del quejoso en el sentido de que no se le citó ni se le oyó en "defensa, que integra una negativa, obliga a los responsables a demostrar lo contrario, para desvirtuar la violación del artículo 14 constitucional que se reclama

TESIS "AUDIENCIA, GARANTÍA QUE DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN LA QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO"

TESIS 339

La circunstancia de que no existe en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a alguno de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciarse la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa en atención a que, en ausencia de precepto específico, se haya el mandato imperativo del artículo 14 constitucional, que protege dicha garantía a favor de todos 105 gobernados, sin excepción. -

TESIS "AMPARO EN CASO DE VIOLACIÓN DE LA GARANTÍA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN"

TESIS 400

Si el acto reclamado no es intrínseca y radicalmente anticonstitucional porque no evidencia en si mismo la falta de norma alguna legal o reglamentaria que pudiera justificarlo (como sucedería, por ejemplo, respecto de un acto dictado sin competencia constitucional) para obtener, de modo indubitable, una conclusión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho acto, que yendo más allá de su aspecto formal, trascendería al fondo, esto es, a su contenido, sería preciso hacer un estudio exhaustivo de todas las leyes y reglamentos, a fin de poder

<sup>48</sup> ARROYO HERRERA Juan Francisco. Regimen Jurídico del Servidor Público. Edit Porrúa. México. Pag. 18

determinar si existe o no alguna disposición que le sirva de apoyo, estudio que no es dable a realizar en el juicio de amparo, llámese violación procesal o formal, los dos términos se han empleado indistintamente en la jurisprudencia, aunque el primero en verdad, no con intachable propiedad, a la abstención de expresar el fundamento y motivo de un acto de autoridad, lo cierto es que tal abstención impide juzgar el acto en cuanto al fondo, por carecerse de los elementos necesarios para ello, pues desconocidos tales fundamentos y motivos, los mismos no pueden ser objeto de apreciación jurídica alguna. La reparación de la violación cometida, mediante el otorgamiento del amparo consiste en dejar insubsistente el acto formalmente ilegal; pero no juzgada la constitucionalidad del propio acto en cuanto al fondo por desconocerse sus motivos y fundamentos, no puede impedirse a la autoridad que emita un nuevo acto en el que purga los vicios formales de la anterior, el cual, en su caso, podría reclamarse en un amparo, entonces sí, por violaciones de fondo concernientes a su fundamentación y motivación ya expresados. Si bien ni puede impedirse a la autoridad que reitere el acto, con tal que lo funde y motive, tampoco puede obligársele a que haga su reiteración pues si la propia autoridad encuentra qué acertadamente, el acto reclamado no podría apoyarse en irreprochables motivos y fundamentos legales, estará en aptitud de no insistir en el mismo. En consecuencia, la conservación del amparo contra un acto no fundado no motivado únicamente constriñe a la responsable a dejarlo insubsistente, más no a reiterarlo purgando esos vicios formales.

la audiencia que se celebra ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se encuentra reglamentada en el artículo 233, de la ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal publicada el 24 de abril del año 2003, que a la letra dice:

Para los efectos de la imposición de las sanciones que señala esta Ley, se estará al procedimiento prescrito en las artículos 211 y 212 de la misma y a lo siguiente:

la Comisión de Disciplina Judicial, hará la declaración previa de que el servidor incurrió en la falta de que se trate, sin mas requisitos que oír a este y al denunciante, si quisiera concurrir, recibiendo en el mismo acto las explicaciones o justificaciones del caso, de una y otra parte en la misma diligencia, que deberá ser citada dentro del término que previene el artículo 211 de la presente ley.

Al respecto cabe hacer unas apreciaciones, consideramos que en el primer renglón, en lugar de decir cuando se trate de la imposición de sanciones, debería decir:

en los procedimientos disciplinarios de queja administrativa, y de oficio regulados en la presente ley, se celebrará una audiencia de ley, para oír al quejoso, o denunciante y al servidor público acusado. Según sea el caso, si estos quisieren concurrir a

formular las explicaciones o justificaciones correspondientes, de una y otra parte en la misma diligencia, que deberá ser citada dentro del término que previene el artículo 211 de la presente ley.

Anulando todo lo demás, ya que no se sabe si se va a sancionar o no, con lo cual ya estaríamos presuponiendo que el servidor público acusado es responsable, sin haber sido oídas sus explicaciones o justificaciones del caso, o que se hubiera comprobado la comisión de la presumible falta que se le imputa lo anterior contrario al espíritu de los creadores de nuestro ordenamiento en comento ya pareciera que con la redacción original, en todos los asuntos se sanciona, o ese era uno de los fines, pero en la realidad no es el caso, ya que de un promedio de 860 quejas interpuestas en el año de 2002, 400 son admitidas, de las cuales las que son declaradas fundada la responsabilidad del servidor público y sancionado son aproximadamente 150 quejas. y de estas 30 nos las tumban en amparo, además de que en todos los procedimientos disciplinarios de queja o de oficio iniciados se lleva a cabo una audiencia.

#### AUDIENCIA EN EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL

I). Se llama al servidor público y al quejoso, si se encuentran, en caso de no encontrarse se da inicio con la audiencia, se levanta el acta correspondiente haciéndose notar que es sin asistencia de las partes.

II). Se revisa si existen promociones pendientes, si las hay, así como el informe con justificación, se acuerdan y desahogan en la misma audiencia, si la hay se hace constar de igual forma en el acta, o si no se ha podido notificar al servidor público, o en su caso si existe desistimiento etc.

En dicha acta se fijará la nueva fecha, día y hora a la que quedaran citados nuevamente el servidor público acusado y el quejoso a la audiencia prevista por el artículo 233, si quisieren concurrir a formular las justificaciones y explicaciones del caso.

III). Si no existen pendientes, el Consejero Semanero, que es quien abre la audiencia con la facultad que le otorga la Ley Orgánica vigente en su artículo, 199, fracción III, acuerda que con fundamento en la fracción IV del mismo precepto se turne al Consejero ponente o unitario. "lo cual casi nunca ocurre en la realidad ya que por la carga de trabajo del mismo Consejero, o que tal vez no se encuentre en ese momento, no comparece, sólo si va haber asistencia del servidor público acusado, del quejoso o ambos, o si se va ha desahogar pruebas testimoniales, el

Consejero Semanero comparece, cuando no es así en su lugar casi siempre comparece uno de los secretarios auxiliares de la consejería respectiva”.

Estas ausencias en ocasiones se dan por los dos periodos anuales de visitas a salas y juzgados, realizados por los Consejeros, con apoyo del personal de su consejería, lo cual nos obliga a reprogramar el calendario de las audiencias,” las demás se celebran con el riesgo de que el quejoso comparezca y solicite la presencia del Consejero, obligando a la cancelación de la misma y dar nueva fecha, poniendo en entredicho la misma autoridad del Consejo y su seriedad, lo cual ocurre en reiteradas ocasiones.

Lo anterior es uno de los muchos por que, por el cual surge el presente proyecto de tesis sobre de la necesidad de la Visitaduría Judicial

IV). Se levanta el acta, la firma el Secretario General, la firma el Consejero Semanero y se pasa, para que sea elaborada la resolución respectiva.

Pero existe otro supuesto el cual es cuando asisten las partes ante el Consejo de la Judicatura y ya se sabe, pues estas ofrecieron testimoniales, en la cual se hacen constar al igual que en el anterior supuesto:

- a). El día y la hora.
- b). Se le solicita a los presentes que acrediten su personalidad con identificación actualizada.
- c). Hecho lo anterior y asentada en el acta respectiva, se les exhorta para que se conduzcan con la verdad, bajo pena que de incurrir en falsedad ante la autoridad judicial, podrán constituir delito regulado en el artículo 247 de la ley sustantiva penal.
- d). Acto seguido, el Consejero abre la audiencia conjuntamente con el Secretario General.
- e). Se revisa si existe alguna promoción o prueba por deshogar, si existen se deshogan las promociones pendientes.
- f). Se le da el uso de la palabra a las partes quienes podrán expresar lo que deseen siempre y cuando estén relacionados con el procedimiento en que se actúa, por lo regular los quejosos ratifican su escrito, hacen manifestaciones si hay testimoniales se desahogan.
- g). Se levanta el acta y la firman el Consejero Semanero y el Secretario General; así como por el o los quejosos, y el o los servidores públicos acusados.

h). Hecho lo anterior, se turna al Consejero Ponente el expediente, para que elabore el proyecto de resolución, la cual no podríamos llamar definitiva pues tendríamos que esperar, si el Servidor Público acusado interpone juicio de garantías, lo cual nos daría una resolución o se confirmaría la misma, y es hasta entonces cuando se podría llamar definitiva. Como muestra y para mayor abundamiento acompaño un modelo de audiencia.

“En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas del día nueve de mayo del año dos mil tres, día y hora señalados para que tenga verificativo en este procedimiento de queja administrativa número Q.-348/2003, la diligencia prevista por el artículo 233 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en relación con lo que estatuyen, los artículos 56 y 59 del Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, con asistencia del quejoso ARTURO VÁZQUEZ AYALA, quien se identifica con la cédula profesional número 1259823, expedida a su favor por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, la cual contiene una fotografía que coincide con los rasgos fisonómicos del compareciente, documento del que se da fe y se devuelve al interesado por así solicitarlo y sin la comparecencia del servidor público denunciado. Se procede a su celebración presidiendo el Consejero LICENCIADO SIGIFREDO LEMUS JAIMES, integrante de La comisión de Disciplina Judicial del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal que actúa con el carácter de Semanero, asistido de la Secretaria General, LICENCIADA MATILDE RAMÍREZ HERNÁNDEZ, quien da cuenta con el escrito signado por el Licenciado HUMBERTO GAONA SÁNCHEZ Secretario Actuario del Juzgado Trigésimo de lo Familiar del Distrito Federal presentado a las diez horas con treinta y cinco minutos del día de la fecha. El C. Consejero acuerda: Se tiene al servidor público mencionado rindiendo el informe con justificación que le fue requerido, en términos de las manifestaciones que se contienen en el ocurso que se provee; Por exhibidas las copias certificadas que acompaña para sustentarlo, las cuales se mandan agregar a los autos para que sean tomadas en consideración al momento de dictar resolución. La Secretaria General da cuenta con un escrito del compareciente presentado a las doce horas con treinta y cinco minutos del día de la fecha. El C. Consejero acuerda. En sus términos se le tiene haciendo las manifestaciones que se contienen en el ocurso de cuenta, de las que se desprende que es su deseo continuar con el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra del actuario Humberto Gaona Sánchez, a quien se le concede el uso de la palabra para que manifieste lo que a su derecho convenga por así haberlo requerido: Que ratifica su escrito presentado el día de la fecha, que es todo lo que desea señalar. El C. Consejero acuerda: Téngasele por hechas las manifestaciones que formulara en contra del servidor público mencionado para los efectos legales, y como lo manifiesta túrnese el presente expediente al Suscrito Consejero para que elabore el proyecto de resolución respectiva. Con lo que concluyó la presente diligencia, levantando esta acta para constancia, firmando los que en ella intervinieron en unión del Consejero Semanero, LICENCIADO SIGIFREDO LEMUS JAIMES, ante la Secretaria General Licenciada MATILDE RAMÍREZ HERNÁNDEZ, quien autoriza y da fe”. Rúbricas.

## RESOLUCIÓN

La resolución es "toda decisión o providencia que adopta un juez o tribunal en el curso de una causa contenciosa o de un expediente de jurisdicción voluntaria, sea a instancia de parte o de oficio".<sup>49</sup>

La resolución que se pronuncia en el Consejo (y en general todo el procedimiento) es muy semejante a lo que es un verdadero proceso, pues las resoluciones cumplen con los requisitos formales que son: preámbulo, resultandos, considerandos y puntos resolutivos; pero no podemos decir lo mismo con los requisitos substanciales, ya que en el caso de la congruencia de la sentencia, no nadamás se atiende a lo que denuncia el quejoso, sino que en el caso de advertirse de actuaciones alguna irregularidad, se da vista al pleno, para que éste determine si existen elementos que puedan constituir falta administrativa, con el objeto de que el Pleno ordené instaurar el procedimiento disciplinario correspondiente.

Además nuestra Constitución Política ordena cumplir con el requisito de motivación y fundamentación.

Por el contrario, no se cumple con la exhaustividad de la sentencia, puesto que no sólo se ven los hechos denunciados, sino que de deducirse otras presuntas faltas, de oficio se instaura el procedimiento disciplinario correspondiente. (DPO). Por lo anterior, la resolución del Consejo de la Judicatura no la podemos llamar sentencia.

Anteriormente las resoluciones del Consejo eran emitidas o dictadas de manera unitaria o colegiadas. Según lo que disponía el artículo 199 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en su fracción IV, las quejas serán turnadas para su resolución o para la elaboración del proyecto respectivo a cada Consejero Semanero, con la excepción del Presidente; ésto quiere decir que legalmente los Consejeros pueden dictar una resolución en forma unitaria.

Con respecto a las resoluciones colegiadas, se emitió un acuerdo por el Pleno del propio Consejo (2-44/95), el cual faculta a los Consejeros a someter a consideración del Pleno las quejas en las que se denuncien corrupción o en aquellas en las que a consideración del Consejero sea de trascendencia social o jurídica.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> GÓMEZ LARA Cipriano *Teoría General del Proceso* 9º Ed. Edit. Haría, México 1999 pag. 376.

<sup>50</sup> Acuerdo General Plenario 2-44/95. Consejo de la Judicatura del Distrito Federal 3 de Agosto de 1995

La fracción VI del ordenamiento antes mencionado establece que: las resoluciones del Pleno y en su caso de las comisiones del Consejo de la Judicatura, constarán en acta y deberán firmarse por los Consejeros intervinientes, ante la presencia del Secretario del Consejo que dará fe. los Consejeros no podrán abstenerse de votar, sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes durante la discusión del asunto de que se trata, En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. El Pleno del Consejo calificará los impedimentos de sus miembros, siempre que fueran planteados en asuntos de su competencia.

Además, en las resoluciones plenarias se va a formular un proyecto por el Consejero ponente; una vez que se tiene, con éste se dará vista al Pleno, a fin de que sea discutido por los demás miembros, pudiendo quedar aprobado por unanimidad de votos; pero también puede suceder que estén en desacuerdo los demás Consejeros y sugerirle que elimine algunos puntos o que aumente otros; si el Consejero ponente se sostiene en su postura no habrá cambios y tendrá que quedar dicho proyecto como voto particular, turnándose el asunto correspondiente al siguiente Consejero. Ahora bien, si el proyecto es aprobado por la mayoría y alguno de los Consejeros difiere de él, podrá presentar su voto particular en un plazo no mayor de tres días hábiles siguientes a la fecha del acuerdo, el cual versará sobre los puntos discutidos en la sesión correspondiente y deberá quedar agregado al acta respectiva.

En la actualidad las resoluciones son emitidas de forma colegiada por los Consejeros que integran la Comisión de Disciplina Judicial, haciéndolas constar en acta y firmándose por los Consejeros intervinientes, ante la presencia del Secretario del Consejo que dará fe. los Consejeros no podrán abstenerse de votar, sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes durante la discusión del asunto de que se trata, El Pleno de la Comisión de Disciplina Judicial calificará los impedimentos de sus miembros, siempre que fueran planteados en asuntos de su competencia.

En las resoluciones se formula un proyecto por el Consejero ponente; una vez que se tiene, con éste se dará vista a dicho Pleno, a fin de que sea discutido por los demás miembros, pudiendo quedar aprobado por unanimidad de votos; pero también puede suceder que estén en desacuerdo algún Consejero y sugerirle que elimine algunos puntos o que aumente otros; si el Consejero ponente se sostiene en su postura no habrá cambios y tendrá que quedar dicho proyecto como voto particular, turnándose el asunto correspondiente al siguiente Consejero.

Ahora bien, si el proyecto es aprobado por la mayoría y alguno de los Consejeros difiere de él, podrá presentar su voto particular en un plazo no mayor de tres días hábiles siguientes a la fecha del acuerdo, el cual versará sobre los puntos discutidos en la sesión correspondiente y deberá quedar agregado al acta respectiva.

#### RESOLUCIÓN FUNDADA, LIGADA EN EL PROCEDIMIENTO DE QUEJA

la ley Orgánica ordena en su artículo 219, establece que: 'la declaración de responsabilidad por faltas producirá el efecto de impedir al servidor público de que se trate, tenga conocimiento del negocio en el que se hubieren cometido.' Así mismo si de la ley existe la declaración de responsabilidad, así lo debe expresar la resolución.

¿Qué consecuencias genera que a un servidor público se le declare responsable administrativamente?, En primer lugar se le impone una sanción, que pueden ser alguna de las previstas en el artículo 53 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que pueden ser las siguientes:

- a) Apercibimiento privado o público.
- b) Amonestación privada o pública.
- c) Suspensión.
- d) Destitución del puesto.
- e) Sanción económica y
- f) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Al declararse responsable el servidor público, también provoca otra consecuencia al servidor público, que ya habíamos mencionado a (según el artículo 219 antes referido) debe inhibirse de seguir conociendo del asunto que dio origen a la queja.

Sin embargo puede no hacerlo por dos causas: una porque interpuso el juicio de garantías y se le concedió la suspensión y hasta en tanto no se resuelva el servidor público seguirá conociendo, o porque simplemente sea por desacato.

#### LAS SANCIONES

Tratándose del apercibimiento privado, la ley no dispone cómo se realizara, aunque en la practica se hace a través de la misma resolución, de la cual debería publicarse un extracto en el

boletín judicial, independientemente de que la notificación personal de los resolutivos se hará al día hábil siguiente en que se efectuó la publicación.

Tratándose del apercibimiento público, hasta el momento el Consejo no ha emitido alguna resolución imponiéndola, y no hay disposición en la ley orgánica vigente que nos diga cómo se va a ejecutar dicha sanción a lo cual consideramos que esta se debería hacer también mediante publicación en el boletín judicial, independientemente de que la notificación personal de los resolutivos se hará al día hábil siguiente en que se hizo la publicación.

Tratándose de la suspensión ésta se hace efectiva a través de la dirección general de administración que es quien la ejecuta, es quien realiza el descuento de los días de suspensión, fijando a partir de que momento comenzara a surtir sus efectos pues no hay precepto que ordene la manera de cómo se ejecutarla misma. En la práctica se realiza o cumplimenta cuando ha concluido el plazo para interponer el juicio de garantías, o que haya agotado el juicio de garantías, además de que esta se debería hacer del conocimiento a los quejosos y público en general a través de la publicación en el boletín judicial, independientemente de que la notificación personal de los resolutivos se hará al día hábil siguiente en que se hizo la publicación.

Lo cual consideramos que sería benéfico pues le devolvería la credibilidad al Consejo, y sus resoluciones fortaleciéndolo como Órgano de vigilancia control y disciplina, devolviéndole al público en general la esperanza de encontrar en el Consejo de la Judicatura el Órgano que en verdad sancione a los servidores públicos que hayan incurrido en responsabilidad administrativa y no se queden con la impresión de que el Consejo solo emite resoluciones infundadas dejando de ser el Consejo de la Caricatura.

Además, en las sanciones, se ordena remitir oficio dirigido al Oficial Mayor del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con la finalidad de que se haga la anotación correspondiente en el expediente personal del servidor público sancionado. Y una vez que ha dado cumplimiento, el Oficial Mayor, da respuesta al Consejo también mediante oficio informando que ha quedado cumplimentado dicho resolutivo, o en su defecto, que no pudo hacerse efectivo por el motivo correspondiente.

## RESOLUCIÓN INFUNDADA, LIGADA EN EL PROCEDIMIENTO DE QUEJA ADMINISTRATIVA

Las resoluciones en que se declaran las quejas infundadas, son aquéllas en donde no existe responsabilidad; el artículo 218 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, expresamente dice que cuando se declare la no responsabilidad del servidor público, deberá publicarse un extracto de la resolución.

Consideramos que no debe desaparecer este artículo, ya que si bien es cierto que por una parte trae como consecuencia que los litigantes y público en general piensen que el Consejo únicamente emite en el procedimiento de queja, resoluciones infundadas, también lo es que con la publicación de las resoluciones fundadas, se nivelaría la situación y daría al público en general, una idea correcta del promedio de quejas fundadas e infundadas disipando, la falsa creencia de que el Consejo sólo emite resoluciones infundadas. y así la equívoca idea, cambiaría para los litigantes y si bien es cierto que se podría crear una mala imagen de los empleados judiciales, a los cuales se les haya declarado responsables, estos tendrían que esforzarse por mejorar su actuación y atención al público en general para así conservar una buena imagen y profesionalizándose mas la administración de justicia.

Los quejosos están imposibilitados para interponer el juicio de garantías contra las resoluciones pronunciadas por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en los procedimientos de queja administrativa ya que no puede acudir ante los tribunales federales, toda vez que la queja pertenece al derecho administrativo, en donde existe un acto unilateral de voluntad en busca de un objeto a través de un procedimiento, y ese objeto es el bienestar de la colectividad y no el propio, lo cual encuentra sustento en la siguiente tesis jurisprudencial la cual reproducimos para mayor ejemplificación:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito;

Época: Séptima Época;

Tomo: Parte 111; Página: 254.

### **FALTAS OFICIALES DE LOS SERVIDORES JUDICIALES, LA RESOLUCIÓN DE LA QUEJA, NO AFECTA INTERESES JURÍDICOS DEL DENUNCIANTE**

Si un procedimiento suscitado con motivo de una queja por hechos y omisiones que se estiman constitutivos de faltas oficiales, endereza contra un servidor público de la administración de justicia del Distrito Federal, culmina con una declaración de no responsabilidad, dicha resolución no es susceptible de reclamarse en el juicio de amparo por parte del denunciante, por no producir en si misma una afectación inmediata y directa a sus intereses jurídicos, por la ausencia de perjuicios en su esfera de derechos, puesto que la responsabilidad que originan esas posibles faltas es la administrativa o disciplinaria, que por su naturaleza jurídica y por las finalidades que la ley persigue con su establecimiento, sólo constituye un medio para reprimir las faltas cometidas y evitar su comisión en el futuro, en aras de mantener

la regularidad, calidad y eficacia institucional, de la prestación de servicios públicos, pero este medio sólo se ejerce a través del poder disciplinario, inherente a los funcionarios de mayor jerarquía sobre los inferiores o subordinados, en el orden interno de la administración, sin comprender a personas ajenas a esa relación jerárquica, pues aunque la ley permite cierta intervención a terceros, no confiere a éstos como derecho subjetivo la facultad de exigir el financiamiento de esa responsabilidad, sino sólo una potestad de solidaridad social o colaboración ciudadana, tendiente a poner en conocimiento de la autoridad competente 105 hechos y los elementos necesarios para que esté en aptitud de cumplir de la mejor manera con sus poderes de revisión, de vigilancia y disciplinario sobre sus subordinados

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO. EN MATERIA CIVIL

Amparo en revisión 38/87. Juan Carlos Alarcón Vélez y Fernando Caballero Sandoval, 5 de marzo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González.

## ACTAS ADMINISTRATIVAS

Antes de la creación del Consejo de la judicatura, eran practicadas por el superior jerárquico inmediato, según disposición expresa del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo para el Tribunal Superior de justicia del Distrito Federal, probado por el Pleno del Tribunal en sesión de fecha veinticinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho. se encontraba reglamentada la forma de cómo se levantaría el acta y en presencia de quién; lo anterior, en base a los preceptos 46 y 46 bis de la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado 8. del Artículo 123 Constitucional. Todavía en este momento dicho reglamento se encuentra vigente, según lo que dispone el artículo Décimo Primero del Decreto publicado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, toda vez que no se opone a nuestra Carta Magna ni alguna disposición de la ley reglamentaria aplicable.

Actualmente no existe disposición en la Ley Orgánica, sobre los lineamientos a seguir con respecto a las actas administrativas; en la práctica se utilizan los del anterior reglamento que regía al tribunal. Sería bueno pensar en añadir a nuestra ley orgánica en vigencia, las bases para formular un acta administrativa, ya que de las mismas se desprenden dos aspectos: los de carácter laboral, de los que conoce el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y las administrativas de las cuales la competencia es del Consejo.

Actualmente, en las oficinas, juzgados y salas del tribunal, así como en el propio Consejo, se formulan actas por el superior jerárquico, cuando existe presunta falta administrativa. En el caso de las dependencias del tribunal, se envían al Consejo: se presentan por oficialía de partes y se les forma un provisional llamado así precisamente. Acta Administrativa. Es provisional, porque después de que la Secretaría lo remite al Consejero Semanero, y si éste considera que

existe presunta falta administrativa, dará vista al Pleno de la Comisión de Disciplina del Consejo; si el Consejero justiprecia que no existe falta administrativa, podrá ordenar que se archive el expediente o que, tratándose de alguna cuestión de carácter laboral, con fundamento en el artículo 203 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se envíe el expediente a la Dirección General de Administración del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para que en el ámbito de su competencia, se realice el trámite correspondiente. Si al dar vista el Consejero, los miembros que integran el Pleno consideran que puede existir presunta falta, se asienta en el acta del Pleno que se ordene la apertura del Procedimiento de Oficio correspondiente, así el Procedimiento de Oficio absorbe el expediente de Acta Administrativa, y se forma uno nuevo, el análisis de este procedimiento lo veremos más adelante.

#### ANTECEDENTES DEL ACTA DE VISITA

Los antecedentes de la responsabilidad de los funcionarios públicos en México, se remontan a los juicios de residencia ya las visitas ordenadas desde la península ibérica para fiscalizar el desempeño de los cargos públicos de toda clase de funcionarios, tanto en la Nueva España como en el resto de las posesiones españolas de ultramar. Existía dos géneros de visitas: las ordinarias, giradas por un oidor de las audiencias a todo su territorio, y las extraordinarias, acordadas por el Consejo cuando lo creía conveniente.

Miguel Ángel Fernández Delgado y José Luis Soberanes Fernández comentan, que desde aquellos tiempos se trataba de garantizar la independencia y moralidad dotando al visitador de una elevada remuneración (200,000 maravedís al año); no podía realizar visitas acompañado de sus familiares ni criados, ni por el resto de los oidores, y se premiaban también el celo de su actuación ofreciéndole un cantidad mayor en recompensa. El visitador no recibía su sueldo ni podía volver a desempeñar su cargo de oidor, hasta comprobar que había solucionado todas las causas y asuntos de la visita encomendada.

Así mismo las visitas extraordinarias, se practicaban con el fin de fiscalizar la gestión de virreyes, oidores y demás funcionarios, realizadas por visitadores enviados desde España para dar razón del desempeño de todos los miembros del gobierno del nuevo mundo, tanto civiles como eclesiástico, de todo lo cual daban noticia al Consejo de India. Al igual que los juicios de residencia, las visitas se remontan al año de 1840, donde los reyes católicos reestructuraron las instituciones para afianzar la justicia y fortalecer la monarquía. La visita era secreta y abordaba a todos los funcionarios de una región o provincia, y ninguno de ellos sabía si se le hacían

cargos en particular, de que, ni por quién, ni aún después de que se le encontraba culpable y se le sentenciaba por el mismo Consejo, no por el Visitador que era quien formulaba el sumario, que debería remitirse cerrado y sellado al citado Consejo de Indias.

“Los integrantes del Consejo de Indias no estaban sujetos al juicio de residencia, pero si lo estaban al procedimiento de visita, en tal sentido, el propio Carlos V efectuó una visita al referido Consejo, encontrando culpables al Doctor Beltrán, en virtud de haber extendido cartas de recomendación para un pariente suyo en Perú, y por haber recibido dádivas de Almagro y Pizarra; también se encontró culpable al Licenciado...”<sup>51</sup>

## LAS VISITAS

Las visitas hasta antes de las reformas del 24 de abril del 2003 eran competencia del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal a través del Presidente y los Consejeros quienes eran los encargados de practicarlas con apoyo de su personal técnico lo cual lo estatúa el artículo 199, fracción XI, de la Ley Orgánica, que a la letra decía:

“XI Ordenar visitas de carácter administrativo a las Salas y Juzgados con la Finalidad de supervisar su funcionamiento cuando las visitas a los juzgados se hagan directamente por los Consejeros podrán apoyarse en los Magistrados de salas a la que se encuentren adscritos,” el artículo 202, fracción IV, establecía que también es atribución del Presidente del Consejo practicar por sí mismo visitas a salas y juzgados.

Si consideramos que existen sesenta y dos juzgados en materia civil, sesenta y uno en materia penal, uno en materia concursal, que actualmente es el sexagésimo tercero en materia civil uno en materia de inmatriculación judicial, que actualmente es el sexagésimo cuarto en materia civil, veintiuno en materia de arrendamiento inmobiliario, cuarenta en materia familiar, sesenta y ocho entre materia de Paz Civil Y de Paz en Penal, así como veinte salas; es obvio que la carga de trabajo resulta excesiva para los siete Consejeros.

por lo que opinamos que la Ley Orgánica vigente debería ampliar esta facultad, para que los Secretarios Técnicos del Consejo puedan practicar las visitas extraordinarias en apoyo de la

---

<sup>51</sup> MORALES PAULIN Carlos A. Derecho Burocrático , Edit. Porrúa, México 1998 pag. 349

visitaduría judicial, la cual es la encargada de realizar las visitas, la cual no a semejanza del Consejo de la Judicatura a nivel federal, si no crear una visitaduría que no dependa de una comisión de vigilancia y disciplina, y con esto tener mayor rapidez para detectar las anomalías de los juzgados y demás dependencias del tribunal y con ésto lograr que aumente la eficiencia de la impartición de justicia dentro de las dependencias antes mencionadas, ya que lo que se pretende es la buena marcha de éstas.

Las visitas son una gran ayuda, para poder determinar si los juzgados, las salas y las demás dependencias del tribunal, se encuentran funcionando de una manera correcta y sin trabajo rezagado; ésto se plasma en un acta que se levanta en la visita, para poder dar trámite al procedimiento correspondiente, la hará llegar a la Secretaría y en esta última se formará un expediente, en el caso de que fueran los Consejeros quienes las practiquen, de igual forma, se harán llegar a la Secretaría para darles el trámite correspondiente. En la Secretaría se reciben por oficialía de partes y se forma un expediente llamado Acta de Visita, una vez formado éste, se remite a los Consejeros en forma proporcional, los Consejeros recibirán estos expedientes de actas de visita y los revisarán para poder determinar si existe presunta falta administrativa o si no la hay; en el primer caso, si es que presuntamente existe falta se dará vista al Pleno del Consejo de la Judicatura para que se ordene instaurar el procedimiento de oficio en contra del servidor de que se trate, el Pleno decidirá si se abre o no el procedimiento y podrá determinar que se archive el expediente, el propio Consejero también podrá ordenar que se remita el expediente al archivo, si considera que no hay falta alguna.

Las visitas producen el efecto, cuando presuntamente existe falta administrativa, de que se abra un procedimiento llamado de oficio, para determinar si el servidor público incurrió en falta.

### **3.2 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE OFICIO**

#### **PROCEDIMIENTO ACTUAL**

El procedimiento de oficio que se lleva a cabo en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se encuentra reglamentado aún por lo dispuesto por el artículo 280 bis de la Ley Orgánica de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, del Distrito Federal vigente en términos del ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO del Decreto de Reformas

publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, de veintinueve de enero de mil novecientos noventa y seis; Siendo este otro de los grandes rezagos en nuestra ley en cuanto que deja aplicable una ley ya obsoleta, y no se ha procurado por actualizar el fundamento en nuestra ley vigente.

El procedimiento de oficio tiene varias formas de abrirse, primero si de algún acta de visita, acta administrativa, queja o A.D. ( acuerdo diverso, puede ser denuncia ) u otro medio se desprende que puede existir falta administrativa, el Pleno de la Comisión de Disciplina judicial en sesión ordenará que se abra procedimiento de oficio en contra del servidor público al cual se le imputa la falta, esto quedará asentado en el acta respectiva de la sesión en que se discuta el asunto, y con un acuerdo certificado de la misma, el acta de visita, acta administrativa, o de los antecedentes de la queja o A.D. ( acuerdo diverso ) puede ser denuncia hecha por alguna institución o persona física, se abrirá el expediente respectivo llamado PROCEDIMIENTO DE OFICIO y se pronunciará un auto de apertura en el cual se establecerá la fecha y hora de la audiencia, para el efecto de que si el servidor público en contra de quien se instauró el procedimiento de oficio desea comparecer a la misma, lo haga si así lo desea, cumpliendo de esta forma con el requisito que nos establece la Constitución, con respecto a la garantía de audiencia; en el mismo auto se le solicitará al servidor público un informe con justificación y las constancias necesarias para que sustente su informe. El acuerdo de apertura también debe estar fundado y motivado al igual que en el procedimiento de queja.

#### PARTES EN EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO

Por ser un procedimiento administrativo no existen partes, lo que sí hay es un órgano encargado de substanciar el procedimiento, para el efecto de que si el servidor público incurrió en alguna falta, sancionarlo conforme a lo que establezcan las leyes respectivas, por otro lado existe un servidor público que es en contra de quien se instaura el procedimiento, por alguna probable falta que cometió en el ejercicio de sus funciones.

Como procedimiento administrativo tiene características del acto administrativo, como lo son:

- a) Es un acto jurídico.
- b) Es de derecho público.
- c) Lo emite la administración pública, o algún otro órgano estatal en ejercicio de la función administrativa, y
- d) Persigue, de manera directa o indirecta, el interés público

Ahora bien si recordamos que un acto administrativo, es: "Toda declaración jurídica unilateral y ejecutoria, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas".<sup>52</sup>

Por lo anterior decimos que en los procedimientos disciplinarios oficiosos no existen partes, sino un sujeto contra el cual se instaura el procedimiento y un órgano que se encarga de sancionar las faltas administrativas que comete el servidor público en ejercicio de sus funciones.

Los procedimientos de oficio no pueden ser desechados por la razón de que sólo se abren, si existe presunta falta y a consideración del Pleno del Consejo; es decir, por un órgano especializado en la materia, por lo que tampoco existe el auto desechatorio; lo que sí puede existir es un auto plenario que decrete que no habiendo elementos para substanciar el procedimiento de oficio, se archive el asunto como concluido.

#### FORMALIDAD PARA EMPLAZAR

En primer lugar diremos que esta figura jurídica pertenece a la disciplina procesal, José Ovalle Favela expone que en términos generales, significa conceder un plazo para la realización de determinada actividad procesal. Sin embargo, la palabra emplazamiento se reserva normalmente para designar al acto procesal ordenado por el juzgador y ejecutado por el notificador (o actuario), en virtud del cual el primero hace del conocimiento del demandado la existencia de una demanda en su contra y del auto que lo admitió y le concede un plazo para que lo conteste.

Cipriano Gómez Lara define al emplazamiento como el acto formal en virtud del cual se hace saber al demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor y la resolución del juez que, al admitirla establece un término (plazo) dentro del cual el reo debe comparecer a contestar el libelo correspondiente. Es decir, el emplazamiento constituye una forma especial de notificación que es la primera que se hace al demandado, llamándolo a juicio. No podemos ocupar esta figura en el procedimiento disciplinario, por eso en substitución, diremos que dicho acto debe denominarse, llamado al procedimiento. (aunque en la practica el servidor público es llamado mediante cédula de notificación y se le hace de su conocimiento acuerdos y resolución mediante cédula).

---

<sup>52</sup> MARTÍNEZ MORALES Rafael I. Derecho Administrativo Primer Curso. Pág., 216 4.C.

Ahora bien de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento." En consecuencia, hacer del conocimiento a un servidor público del Tribunal Superior de justicia o del Consejo, de que existe un procedimiento disciplinario instaurado en su contra, se debe hacer de la siguiente forma: en primer lugar dictar un acuerdo de apertura en el que se fundamente el acto de molestia.

Así mismo por lo que hace a la motivación el Consejo en el auto de apertura para satisfacer este requisito acompaña a dicho auto el acuerdo con el cual el Pleno del Consejo de la Judicatura ordena que se instaure el procedimiento de oficio, para ejemplificar podemos mencionar el acuerdo del Pleno 24-22/2003, donde se ordena abrir un procedimiento de oficio en la actualidad sigue estando vigente el esquema de dicho acuerdo plenario.

En cumplimiento al Acuerdo Plenario 8-16/2003 emitido en sesión de fecha dos de abril del año en curso; una vez que se expresaron al respecto los comentarios de los señores Consejeros, y de conformidad con lo que estatuyen los artículos 195 y 199 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en relación con lo dispuesto por el artículo 5 del Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, por unanimidad, el Pleno del Consejo acordó: Tomar conocimiento del contenido de las constancias de cuenta y atendiendo a que de las mismas se desprende la existencia de probable grave irregularidad, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 280 bis de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, del Distrito Federal vigente en términos del ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO del Decreto de Reformas publicado en la Gaceta oficial del Distrito Federal DE OFICIO INÍCIESE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO para determinar si existe responsabilidad oficial de la Magistrada \_\_\_\_\_ Integrante de la \_\_\_\_\_ Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Oficial del Distrito Federal, de veintinueve de enero de mil novecientos noventa y seis, Federal, por la conducta presuntamente consistente en la dilación en el dictado de la resolución del Toca 2078/2001, radicado en el Tribunal de Alzada de su adscripción, toda vez que el mismo le fue turnado el día tres de julio del dos mil uno y fue hasta el día catorce de marzo del año dos mil dos que se le turnó a la Magistrada \_\_\_\_\_, integrante de esa Sala, el proyecto de sentencia en comento, lo que probablemente actualiza la falta prevista en el artículo 288 fracción II de la Ley Orgánica de los tribunales de justicia del fuero Común del Distrito Federal que señala:..."Son faltas de los Jueces:... II. No dar al secretario los puntos resolutorios, ni dictar sin causa justificada, dentro del término que señala la Ley, las sentencias interlocutorias o definitivas de los negocios de su conocimiento;" en relación con el numeral 289 de la Ley en comento, que menciona: " Se considerarán como faltas de los presidentes de las Salas, Semaneros y Magistrados componentes de aquéllas, en sus respectivos casos las que tienen ese carácter, conforme a las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, XII, XIV, XV, Y XVI del artículo anterior y,

además las siguientes...”, a su vez relacionados con el artículo 290 de la citada Ley, que establece: “ Si la falta se cometiere por alguna Sala del Tribunal, por no dictar resoluciones dentro del término legal, sólo será responsable el Magistrado Ponente cuando no presentare oportunamente el proyecto respectivo a la consideración de los demás Magistrados; y estos últimos serán responsables si, habiéndose presentado la ponencia correspondiente, no concurrieren a la discusión del negocio o no lo votan dentro del mismo plazo legal”, lo que motiva la apertura del procedimiento de oficio que se ordena en el cuerpo del presente proveído. Cúmplase

En la actualidad a los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Consejo y dependencias se les hace del conocimiento que existe un procedimiento en su contra, en forma personal, a semejanza de las notificaciones que se practican en los procesos. Siendo la forma mas adecuada de llamar a procedimiento a un servidor público, ya que disipa la posibilidad de anularla, como ya lo habíamos comentado.

Por otro lado cuando el servidor público se encuentra de licencia, cambio de adscripción, o ya no labora en Tribunal se gira oficio a la Dirección General de Administración para que proporcione el término de la misma, o en su caso el último domicilio del ex servidor público y si este trabaja en otro, juzgado, o en otro estado, se hace mediante exhorto al igual que en el procedimiento de queja.

Ahora bien cuando el ex servidor público ya cambio de residencia o simplemente el domicilio que proporciono es incierto y no existe forma dentro del tribunal y del Consejo de conseguirlo, el procedimiento puede.

- a) Quedar suspendido por que ya no es empleado judicial, y será hasta que se incorpore, (a la institución si es que algún día regresa a desempeñar algún cargo dentro de la misma).
- b) Cuando se encuentra temporalmente incapacitado el servidor público ya sea por licencia médica, maternidad, etc. Se gira oficio a la Dirección General de Administración para que informe a el Consejo el inicio duración y término de dicha licencia para que una vez concluida sea notificado del procedimiento de queja o procedimiento de oficio correspondiente instaurado en su contra.
- c) Continuar girando requerimientos a las autoridades que puedan informar al Consejo sobre el paradero de la persona buscada; como lo son IFE, Policía Ministerial, Dirección General del Servicio de Transporte Urbano de la Secretaría de Seguridad Pública, etc. en la práctica algunas veces es el propio litigante el que proporciona el presunto domicilio donde se puede notificar al ex servidor público esto ante la tardanza, o la infructuosa búsqueda del Consejo, además de que ellos han realizado la investigación correspondiente con sus propios medios.

d) Cuando el servidor público fallece es obvio que ya no se le puede llamar para que comparezca al procedimiento, o cuando siendo llamado fallece, se dicta proveído en el cual se ordena archivar como asunto concluido, toda vez que si el procedimiento disciplinario se tramita para corregir la actitud del servidor público y éste falleció, no es posible en el caso de que resultara responsable, cumplir con el objetivo de los procedimientos disciplinarios, que es corregir al servidor público.

#### LAS PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO ( DPO )

En este procedimiento disciplinario sólo existe un sujeto que puede aportar pruebas y se trata del servidor público en contra de quien se instruye dicho procedimiento.

El servidor público tiene como plazo para ofrecer las pruebas dentro de los tres días posteriores a la notificación del acuerdo de apertura a efecto de que sean debidamente preparadas por el proponente, para substanciarse inexcusablemente en la fecha previamente señalada para la audiencia de ley, con el apercibimiento de que en caso contrario se declararán desiertas.

Lo anterior a diferencia del texto anterior a las reformas del 24 de abril del año 2003 donde tenía como término para presentarlas desde que se le notifica, hasta antes de que se celebre la audiencia; celebrada ésta, ya no se admitirá alguna probanza a menos de que se trate de una prueba superveniente, sólo se recibirá y admitirá a trámite si no se ha resuelto el procedimiento disciplinario y dictado la resolución, ya aprobada por el Pleno del Consejo.

Con la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal del 24 de abril del 2003 no se tocó nada acerca de las pruebas en el procedimiento de oficio pero mediante acuerdos plenarios se resolvió que para evitar el diferimiento de la audiencia, por la presentación de pruebas en fecha cercana a la de la audiencia, o en la misma, se acordó que se tomarían en cuenta las ofrecidas, al rendir su informe con justificación, imponiéndole al servidor público el presentar a los testigos ofrecidos con el apercibimiento que de no presentarlos se declararía desierta dicha probanza, a semejanza con en el procedimiento disciplinario de queja administrativa. Todo esto es por cuanto a las testimoniales las cuales los servidores públicos habían tomado como costumbre citar u ofrecer testigos, y ante la imposibilidad de presentarlos, bajo protesta de decir verdad solicitaban al Consejo que fuera este quien los mandara notificar y traer el día de dicha diligencia.

## AUDIENCIA EN EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO ( DPO )

En el auto de apertura o admisorio del procedimiento disciplinario de oficio, al igual que en el de queja, se señala la fecha y hora para que se celebre la audiencia, a la cual el servidor público comparece o no si así lo desea, si no comparece se asentará en el acta respectiva, una vez abierta la audiencia se revisa si existen promociones pendientes, si las hay, se desahogan en la misma audiencia, se revisa si existe alguna prueba pendiente como lo es el caso de testimoniales, anteriormente si la había se hacía constar de igual forma en el acta, ahora si existe alguna prueba pendiente como ya lo habíamos mencionado se declarará desierta.

Si no existen pendientes, el Consejero Semanero, que es quien abre la audiencia con la facultad que le otorga la Ley Orgánica vigente en su artículo, 199, fracción III, acuerda que con fundamento en la fracción IV del mismo precepto se turne al Consejero ponente para que elabore el proyecto de resolución; se levanta el acta y la firman quienes en ella intervinieron, además del Secretario General y el Consejero Semanero, al igual que en el de queja Administrativa.

En el supuesto de que comparezca el servidor público. Se asentará en el acta respectiva la hora y fecha, solicitándosele se identifique, para el efecto que acredite su personalidad.

Hecho lo anterior se le exhorta para que se conduzca con verdad, bajo pena de incurrir en falsedad ante la autoridad judicial, lo materializaría la conducta prevista en el artículo 247 de la ley sustantiva penal, en seguida el Consejero semanero abre la audiencia conjuntamente con el secretario General, se revisa si existen promociones pendientes, si las hay, se substancian.

Hecho lo anterior se le da el uso de la palabra al servidor público, quien podrá ratificar el contenido de su informe, ampliar el mismo, y manifestar lo que a su derecho convenga. Se levanta el acta, la firma el Secretario General, la firma el Consejero Semanero y se pasa, para que sea elaborada la resolución.

En la realidad si no comparece el servidor público solo hay asistencia de uno de los secretarios del consejero en su representación lo cual no representa ningún problema pero es el caso que en los periodos visitas a salas juzgados y demás dependencias del Tribunal, realizadas por los Consejeros, con apoyo del personal de su consejería, no se encuentra "lo cual nos obliga a reprogramar el calendario de las audiencias", retrasando así la substanciación de dicho procedimiento, lo cual nos ocurre con regularidad.

Lo anterior es uno de los muchos por que, por el cual surge el presente proyecto de tesis sobre de la necesidad de la Visitaduría Judicial como Organismo dependiente del Consejo de la Judicatura y no de una comisión de vigilancia y disciplina como se pretende integrarla.

#### LAS RESOLUCIONES EN EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO ( DPO )

La resolución que se pronuncia Consejo en el procedimiento de oficio es dictada en forma colegiada; en primer lugar, después de haber recibido el Consejero ponente el expediente que correspondió conforme al riguroso turno que se lleva en la Secretaría General, teniendo diez días para la elaboración de la resolución según lo que establece el Acuerdo General del Consejo 2-44/95. En la práctica no es posible cumplir con este plazo, ya que el Consejero no realiza la resolución sino el proyecto, el cual se somete a consideración de los demás Consejeros para aprobación del mismo y se lleva más tiempo, ya que las sesiones del pleno son semanarias por lo regular y se acuerdan modificaciones a los proyectos, esto trae como consecuencia que se retarde la resolución definitiva aún más, en lo que se engrosa con las apreciaciones de los Consejeros.

En otras ocasiones el proyecto presentado no es aprobado por los demás Consejeros, pero si el ponente sostiene su postura, dicho proyecto quedará como voto particular, pasando el expediente para su estudio y elaboración de la resolución definitiva al siguiente Consejero en turno. En este caso, también se excede del término que establece el acuerdo general 2-44/95. que son ( 10 días ).

Si es declarado responsable al servidor público inculpado, deberá inhibirse del conocimiento del asunto del cual derivó el procedimiento disciplinario tal y como lo establecía el artículo 287 de la ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común para el Distrito Federal, ya que la Ley reglamentaria para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, no establecía algo al respecto. ahora en la nueva Ley Orgánica publicada el día 24 de abril de 2003 establece en su numeral 219 que: " La declaración de responsabilidad por faltas producirá el efecto de impedir al servidor público de que se trate, tenga conocimiento del negocio en el que se hubieren cometido".lo cual es un gran avance para el Consejo. y la administración de justicia misma.

## CAPÍTULO 4

## **LAS VISITAS Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL**

Por principio de cuentas diremos que las visitas administrativas de acuerdo al texto de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, hasta antes de las reformas del 24 de abril del año 2003 nos decía que eran competencia del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal a través del Presidente y los Consejeros quienes eran los encargados de practicarlas con apoyo de su personal técnico esto de acuerdo a lo establecido en el artículo 199 fracción XI, que en su parte conducente decía.

“XI Ordenar visitas de carácter administrativo a las Salas y Juzgados con la Finalidad de supervisar su funcionamiento cuando las visitas a los juzgados se hagan directamente por los Consejeros podrán apoyarse en los Magistrados de salas a la que se encuentren adscritos,” el artículo 202, fracción IV, establecía que también es atribución del Presidente del Consejo practicar por sí mismo visitas a salas y juzgados”.

Actualmente con las reformas a la Ley Orgánica, dentro del CAPÍTULO II, de las facultades del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en su Artículo 201 fracción XI nos dice que:

“Realizar Visitas Administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas y Juzgados, y dependencias del Tribunal Superior de Justicia por conducto de la Visitaduría Judicial, sin perjuicio de las que pueda realizar de manera extraordinaria, en casos especiales cualesquiera y/o en apoyo y a solicitud de los Consejeros, que estén conociendo de una queja administrativa o de un procedimiento oficioso.

También podrá el Consejo a través de la Visitaduría Judicial realizar visitas administrativas, cuando se trate de un medio de prueba dentro del trámite de una queja administrativa o de un procedimiento oficioso, o para verificar objetiva y oportunamente el eficaz funcionamiento de la instancia judicial o dependencias del tribunal de que trate, o en su caso, a petición de un Magistrado, cuando se trate de Juzgados.

En ese orden de ideas cabe hacer mención, que consideramos que debe hacerse hincapié en cuanto a “dependencias” toda vez que existen lugares en los que se pueden configurar faltas administrativas independientemente de las Salas y Juzgados como lo son la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, Archivo Judicial, de la “Dirección General de Procedimientos Judiciales, la cual está compuesta por las siguientes áreas, Oficialía de Partes Común para las Salas, Dirección General de Consignaciones Civiles; Dirección de Turno de Consignaciones Penales; y Oficialía de Partes Común para los Juzgados de lo Civil, Familiar, Arrendamiento Inmobiliario y de Paz en materia Civil.” Servicio Médico Forense, Unidad de Trabajo Social, Servicio de Informática y Biblioteca, Centro de Convivencia Familiar Supervisada, el Registro Público de Avisos judiciales, así como el mismo Consejo de la Judicatura.

Al respecto es de especial mención que las visitas tanto ordinarias como extraordinarias siguen siendo practicadas por los Consejeros Integrantes de la Comisión de Disciplina Judicial lo cual sigue trayendo como consecuencia, primero, el diferimiento de las audiencias que coinciden con las ausencias del Consejero Semanero, y las que se llegasen a celebrar es con el riesgo de que comparezca el quejoso y exija la presencia del mismo, ya que a veces no es suficiente la presencia de uno de los secretarios técnicos del consejero semanero lo cual como ya lo habíamos mencionado pone en tela de juicio la seriedad del mismo Consejo ya que el mismo Órgano disciplinario viola sus propias determinaciones, al seguir practicando las visitas por medio de los ahora Consejeros Integrantes de la Comisión de Disciplina Judicial, a los juzgados apoyándose en los Magistrados de salas a la que se encuentren adscritos.

Sí por otro lado, a fin de llevar a cabo la interpretación de los artículos 97 y 100 constitucionales, resulta preciso dejar establecido que desde un punto de vista general los elementos que constituyen un acto administrativo son:

a) El sujeto; b) La voluntad; c) El objeto; d) El motivo; e) El fin y f) La forma:

El sujeto del acto administrativo es el órgano que lo realiza y para su validez jurídica, es preciso que lo realice quien tiene aptitud legal, y tratándose del poder público es necesaria la competencia del órgano que lo realiza.

La competencia requiere siempre un texto expreso de la ley para que pueda existir y debe justificarse expresamente en cada caso.

Los principios de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, exigen que todos los actos de autoridad sean realizados con apoyo en normas legales.

También cabe decir que el ejercicio de la competencia de la autoridad es obligatoria para la autoridad, porque la facultad que le confiere la ley se le otorga para que pueda cumplir las atribuciones que el estado tiene encomendadas, es decir, para dar satisfacción a las necesidades colectivas, de modo que es la existencia de la necesidad colectiva la que exige que el órgano del estado haga uso de su competencia.

Aunque puede suceder que la ley establezca especiales condiciones en que debe ejercitarse la competencia o bien que otorgue cierta libertad de apreciación respecto de la oportunidad de su ejercicio. En el primer caso, basta que concurren las condiciones de hecho previstas en la ley para que el órgano de autoridad deba ejercitar los actos jurídicos cuyo cumplimiento establece la propia ley, mientras que cuando se le otorga cierta libertad de apreciación, el ejercicio de su competencia queda subordinado a la atención oportuna y eficaz de las necesidades colectivas y a que se preste el servicio público regular y eficientemente.

Por ello, la competencia no es renunciable ni puede ser objeto de pactos que comprometan su ejercicio, y la competencia es un elemento constitutivo del órgano que la ejerce y no un derecho del titular del propio órgano.

Por otra parte, el acto administrativo, como acto jurídico, debe estar formado por una voluntad libremente manifestada; y tratándose de un órgano colegiado, generalmente la ley que "lo crea y regula previene los requisitos para la reunión de sus titulares, la expresión de su voto y la determinación del número de votos necesarios para considerar formada la voluntad del órgano de que se trate, y en este sentido es norma esencial que las decisiones en cuanto a donde deben hacerse las visitas, y cuando, esto en cuanto a las extraordinarias, será por medio de la Comisión de Disciplina Judicial, a través de la Visitaduría Judicial ya que las visitas ordinarias serán practicadas en los dos periodos anuales ya establecidos, a través de dicha Visitaduría, ya que de otro modo, no sería una actuación del poder público, que los integrantes encarnan, sino individuos que sin esa formalidad no reúnen competencia legal.

Así mismo la voluntad del órgano de autoridad, para su validez, requiere que no este viciada por error, dolo o violencia.

Otro elemento de existencia del acto administrativo es el objeto y este debe ser determinado o determinable, posible y lícito, de modo que no contrarié ni perturbe el servicio público que no infrinja las normas jurídicas, y que no sea incongruente con la función administrativa.

En cuanto a la finalidad del acto, esta debe ajustarse a la persecución de un fin de interés general, no debe estar en oposición a la ley, y debe quedar en la esfera de competencia del órgano de autoridad.

Finalmente, la forma es el elemento externo que integra el acto administrativo y constituye una característica sin la cual carece de validez.

La forma debe ser la preestablecida por la ley orgánica vigente, y/o en el mismo reglamento interior del Consejo de la Judicatura, como lo ordena el artículo 16 Constitucional y constituye un carácter esencial, solemne del acto administrativo, porque prueba la existencia válida del acto, que adicionalmente debe reunir todos los requisitos de carácter extrínseco que la ley que crea el órgano de autoridad y regula su competencia, señala como necesarios para la expresión válida de la voluntad que genera y da existencia concreta a la decisión del órgano de que se trate.

La Suprema Corte de Justicia ha establecido reiteradamente que la garantía de fundamentación y motivación consagrada en el artículo 16 Constitucional obliga a toda autoridad, aun cuando esta ejercite una facultad discrecional, a que su acto contenga el fundamento legal y el razonamiento según el cual, quien emitió el acto autoritario.

Una vez que el acto se ha perfeccionado, por haber llenado todos los elementos y requisitos extrínsecos para su formación, adquiere fuerza obligatoria y goza de una presunción de legitimidad, que significa que debe tenerse por válido, mientras la autoridad competente no declare su invalidez.

Sin embargo, para que pueda causar perjuicio y estimar que el afectado con un acto de autoridad esta obligado a acatarlo, es preciso que sea notificado, esto es que sea de su conocimiento, pues de lo contrario no le puede parar perjuicio.

En el caso de las visitas ordinarias la notificación del calendario de visitas a salas y juzgados se realiza con una anticipación de veinte días a la fecha de realización de la misma, de manera personal, para que el titular ya sea del Juzgado o Sala coloque el aviso de cuando se realizara la visita en un lugar visible para que el público en general tenga conocimiento, y pueda si lo desea acudir a formular queja administrativa, aunque en el mayor de los casos se realiza mediante oficio en el cual se les comunica el acuerdo general, mediante el cual se establece el calendario de visitas administrativas indicándole cuando se realizara la visita a su lugar de adscripción.

En efecto las visitas actualmente son violatorias de garantías, y contrarias a derecho, toda vez que en principio, los Consejeros Integrantes de la Comisión de Disciplina Judicial no deben practicar dichas visitas, por la simple y sencilla razón de que no se contempla dispositivo legal alguno en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia Del Distrito Federal, que los faculte para practicarlas.

De lo anterior podemos desprender que si las visitas administrativas son competencia del Consejo a través de la Visitaduría Judicial con fundamento en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal consideramos que es evidente la necesidad de la creación de una Visitaduría Judicial, mas no como esta contemplada en citada ley, sino como un órgano dependiente del Consejo, y no de una Comisión de Disciplina Judicial, toda vez como ya comentamos existen otras áreas en las que se pueden configurar faltas administrativas independientemente de las Salas y Juzgados, así como otro tipo de irregularidades y conflictos.

Ya que al respecto, después de las reformas a la Ley Orgánica el artículo 201 en su parte conducente nos dice:

## CAPÍTULO II,

de las facultades del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal

Artículo 201 fracción XI

“Realizar visitas Administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas y Juzgados, por conducto de la Visitaduría Judicial, sin perjuicio de las que pueda realizar de

manera extraordinaria, ya sea individual o conjuntamente en casos especiales cualesquiera de los Consejeros, pudiendo ser apoyados por los Magistrados de las Salas que conozcan de la misma materia.

"También podrá el Consejo o la Visitaduría Judicial realizará visitas administrativas, cuando se trate de un medio de prueba dentro del trámite de un procedimiento de queja administrativa o de un procedimiento oficioso, o para verificar objetiva y oportunamente el eficaz funcionamiento de la instancia judicial, de que trate, o en su caso, a petición de un Magistrado, cuando se trate de Juzgados.

En base a lo anterior redacción en la cual dicho libelo en su fracción XI Párrafo segundo otorga al Consejo, y a la Visitaduría Judicial la posibilidad de realizar las visitas administrativas, cuando se trate un medio de prueba dentro de un trámite de queja administrativa o de un procedimiento oficioso, como si estos fueran dos órganos encargados de la tramitación y substanciación de dichos procedimientos, empleando el vocable "podrán", y posteriormente se prevé el empleo de una conjunción disyuntiva "o" que establece una facultad opcional para dicha visitaduría, para que sean realizadas por uno u otro órgano; sin embargo, el legislador, al utilizar el vocable "podrán" da a uno u otro, un camino o posibilidad de realizarlas; es decir, se da la oportunidad a la Visitaduría Judicial de realizar la tramitación y substanciación de procedimientos administrativos, lo que traería consigo, dar facultades a dicha Visitaduría de un Órgano de Control Vigilancia y Disciplina, lo cual es facultad del Consejo de la Judicatura a través de la Comisión de Disciplina Judicial.

Así mismo; el vocable "podrán" (inflexión del verbo poder) significa, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, tener expedita la facultad de potencia de hacer una cosa. Por otra parte, también se establece que la conjunción "o" necesariamente expresa una alternativa o separación entre dos Órganos encargados de realizar las visitas; de tal manera que al separar la oración: ".. podrá el Consejo o la Visitaduría realizar visitas administrativas ..", con la letra "o" se hizo una separación distributiva de dos elementos equivalentes entre si en el sentido de que constituyen dos órganos encargados de realizar visitas administrativas, de control vigilancia y disciplina, es decir, el empleo de la "o" se debe interpretar como una posibilidad optativa o alternativa. Contrariando lo establecido en el artículo 201 fracción VI.

Retomando las consideraciones anterior expuestas creemos en primer término, que la realización de visitas administrativas ordinarias debe de ser cada tres meses, a Salas, Juzgados Órganos y dependencias del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal así como al mismo Consejo de la Judicatura Distrito Federal como ya lo habíamos mencionado.

En segundo término, las visitas extraordinarias también deben de ser se realizadas por la citada Visitaduría Judicial sin perjuicio de las que se realicen de manera ordinaria, pudiendo dado el caso volver a visitar la Sala, Juzgado, Órganos o dependencias del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal así como al mismo Consejo de la Judicatura Distrito Federal.

En tercer término, El Consejo de la Judicatura, ya sea la Comisión de administración y Presupuesto y mas específicamente la Comisión de Disciplina Judicial, através de la Visitaduría Judicial podrá realizar visitas administrativas, cuando dentro de la tramitación de un disciplinario de queja administrativa, o de procedimiento oficioso se trate de un medio de prueba, en cuyo caso podrá hacerlo de manera individual la Visitaduría, o conjuntamente con personal del Consejero Semanero que este conociendo de dicho procedimiento, sin que esto sea justificación de dilación en el dictado acuerdos de trámite o de los proyectos de resolución respectiva, por la existencia de una excesiva carga de trabajo.

Ya que si tomamos en cuenta que existen sesenta y cuatro juzgados en materia civil, sesenta y uno en materia penal, veintiuno en materia de arrendamiento inmobiliario, cuarenta en materia familiar, sesenta y ocho entre materia de Paz Civil Y de Paz en Penal, así como veinte salas; es obvio que la carga de trabajo resulta excesiva para los siete Consejeros, es por lo cual consideramos que esta facultad, debe de recaer en la Visitaduría Judicial con auxilio de los Secretarios Técnicos de cada Consejero Semanero que este conociendo de dicho procedimiento, y con esto tener mayor rapidez para detectar las anomalías de las Salas, Juzgados y demás órganos y dependencias del Tribunal.

Y Así verificar con mayor rapidez, objetiva y oportunamente el eficaz funcionamiento de la instancia judicial u órgano de que se trate, en su caso a petición de los Magistrados, cuando se trate de juzgados, en cuyo caso también podrá realizarla conjuntamente con personal de dicha Sala a la que este adscrito el Magistrado, sin que esto sea como ya lo dijimos, en su caso, justificación de dilación en el dictado acuerdos de trámite o de sentencias, por la existencia de

una excesiva carga de trabajo que supere las posibilidades del personal profesional y administrativo adscrito a su ponencia, en virtud de que el exceso de trabajo es generalizado en todas las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En base a lo anterior consideramos que la redacción de dicho artículo en su parte conducente debería quedar de la siguiente manera:

## CAPÍTULO II,

de las facultades del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal

Artículo 201 fracción XI

“Realizar visitas Administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas y Juzgados, órganos, áreas administrativas y dependencias del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y al Consejo mismo, por conducto de la Visitaduría Judicial, sin perjuicio de las que pueda realizar de manera extraordinaria en casos especiales y en apoyo, y a solicitud de los Consejeros, integrantes de las Comisiones de Vigilancia y Disciplina, o de Administración y Presupuesto.

“También el Consejo a través de la Visitaduría Judicial realizará visitas administrativas, cuando se trate de un medio de prueba dentro del trámite de un procedimiento de queja administrativa o de un procedimiento oficioso, o para verificar objetiva y oportunamente el eficaz funcionamiento de la instancia judicial, órganos o dependencias del Tribunal Superior de Justicia de que trate, o en su caso, a petición de un Magistrado, cuando se trate de Juzgados.

Así las cosas durante la tramitación de los procedimientos administrativos ya sean de queja, u oficioso, al coincidir con los periodos de visitas ordinarias a Salas y Juzgados las cuales son realizadas por los Consejeros con auxilio del personal de su consejería, obliga como ya lo hemos dicho a la reprogramación del calendario de audiencias toda vez que es el Consejero Semanero asistido del Secretario General, quienes celebran la audiencia, y al estar realizando las visitas no pueden estar presentes, lo cual nos trae como consecuencia un retraso en la resolución en los procedimientos administrativos. Incumpliendo con lo previsto en el artículo 211 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia que a la letra dice:

Artículo 211.- Siempre que se presente una denuncia o queja en contra de algún servidor público de la administración de justicia, La Comisión de Disciplina Judicial del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, formará inmediatamente el expediente respectivo con expresión del día y hora en que se reciba la queja, a efecto de que concluya inexcusablemente por sentencia dentro de un término no mayor de veintidós días hábiles, para la primera instancia, y de treinta días hábiles para la segunda y definitiva, en su caso.

Y las que se llegasen a celebrar como ya hemos hecho mención, es con el riesgo de que comparezca el quejoso y exija la presencia del mismo, ya que a veces no es suficiente la presencia de uno de los secretarios técnicos del consejero semanero lo cual como ya lo habíamos mencionado pone en tela de juicio la seriedad del mismo Consejo ya que el mismo Órgano disciplinario viola sus propias determinaciones.

Primero por que este exige a los titulares de los Juzgados el cumplimiento de la obligación de presidir las audiencias y así no incumplir con lo previsto en el Capítulo II de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia de las faltas, artículo 220 fracción XI que en su parte conducente dice:

Artículo 220.- Son faltas de los Jueces:

fracción XI. No presidir las audiencias de recepción de pruebas, las juntas y demás diligencias para las que la Ley determine su intervención.

Y Segundo al seguir practicando las visitas por medio de los ahora Consejeros Integrantes de la Comisión de Disciplina Judicial, y personal de sus Consejerías, a los Juzgados apoyándose en los Magistrados de Salas a la que se encuentren adscritos. Cuando estos ya carecen de competencia con forme a lo dispuesto en los artículos. 201 fracción XI primer párrafo, fundando sus actos en la Ley Orgánica anterior a las reformas, una ley que ha perdido vigencia, aplicando el artículo 199, fracción XI, que en su parte conducente decía.

“XI Ordenar visitas de carácter administrativo a las Salas y Juzgados con la Finalidad de supervisar su funcionamiento cuando las visitas a los juzgados se hagan directamente por los Consejeros podrán apoyarse en los Magistrados de Salas a la que se encuentren adscritos”.

Lo anterior haciendo mas evidente la necesidad creación de una Visitaduría Judicial, como un Órgano dependiente como ya lo habíamos mencionado del propio Consejo, y bajo su responsabilidad, y no como esta contemplada en citada ley, de una Comisión de Disciplina Judicial.

Ahora bien consideramos que si la Visitaduría Judicial depende, y esta bajo la responsabilidad de la Comisión de Disciplina Judicial, no puede revisar o supervisarse así misma su buen desempeño: para lo cual creemos que la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, debería contemplar dispositivo legal alguno en la que la que se contemple a la Visitaduría Judicial como un organismo dependiente del propio Consejo facultada para practicar las visitas, para verificar objetiva y oportunamente el eficaz funcionamiento aún a las dos comisiones através de las cuales actúa el citado Órgano Colegiado.

Actualmente con las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, dentro del TITULO UNDÉCIMO de la Visitaduría Judicial CAPÍTULO ÚNICO, en su Artículo 203 Primer Párrafo, nos dice que:

Artículo 203.- La Visitaduría Judicial es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el cual estará bajo la responsabilidad de la Comisión de Disciplina Judicial, es competente para verificar el funcionamiento de las Salas y de los Juzgados incluyendo los de Paz y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos, de conformidad con los lineamientos emitidos por el Consejo.

En ese orden de ideas creemos en primer término, que si la Visitaduria Judicial es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, y por lo cual debe de estar bajo la responsabilidad del propio Consejo y no de la Comisión de Disciplina Judicial, por que: si es una facultad del Consejo la realización de visitas administrativas ordinarias y extraordinarias, por conducto de la Visitaduría Judicial en apoyo, y a solicitud de los Consejeros, integrantes ya sea de la Comisión de Vigilancia y Disciplina, o de la Comisión de Administración y Presupuesto de acuerdo al Artículo 201 fracción XI, podrá así supervisar con mayor eficiencia, imparcialidad, y prontitud, el eficaz funcionamiento de cualquier instancia judicial, o en su caso de una Consejería.

En segundo término, como ya hemos venido mencionando que la redacción tanto del Artículo 201 Fracción XI, 203, y 205 de la actual Ley Orgánica a dejado a un lado diversos órganos, áreas administrativas y dependencias del Tribunal Superior de Justicia, a los cuales se debe practicar Visitas Administrativas Ordinarias, ya que en ellos también se pueden presentar irregularidades, como lo son la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, Archivo Judicial, de la "Dirección General de Procedimientos Judiciales, la cual está compuesta por las siguientes áreas, Oficialía de Partes Común para las Salas, Dirección General de Consignaciones Civiles; Dirección de Turno de Consignaciones Penales; y Oficialía de Partes Común para los Juzgados de lo Civil, Familiar, Arrendamiento Inmobiliario y de Paz en materia Civil." Servicio Médico Forense, Unidad de Trabajo Social, Servicio de Informática y Biblioteca, Centro de Convivencia Familiar Supervisada, el Registro Público de Avisos judiciales, así como el mismo Consejo de la Judicatura.

Retomando las consideraciones anterior expuestas, cabe hacer mención, que creemos que debe hacerse especial mención, en cuanto a "órganos y dependencias" toda vez que en estos lugares como ya lo mencionamos se pueden configurar faltas administrativas.

En base a lo anterior consideramos que la redacción de dicho artículo en su parte conducente debería quedar de la siguiente manera:

## TITULO UNDÉCIMO

De la Visitaduría Judicial

### CAPÍTULO ÚNICO,

Artículo 203.- La Visitaduría Judicial es el Órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el cual estará bajo la responsabilidad del mismo, es competente para verificar el funcionamiento de las Salas, de los Juzgados incluyendo los de Paz, Órganos y Dependencias del Tribunal Superior de Justicia, incluido el Consejo, y para supervisar las conductas de sus integrantes, de conformidad con los lineamientos emitidos por el propio Consejo.

De igual forma consideramos que la redacción del artículo 205 que actualmente en su primer párrafo nos dice:

Artículo 205.-Los visitantes deberán realizar visitas administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas, Juzgados, o extraordinarias cuando así lo acuerde la

Comisión de Disciplina Judicial, con la finalidad de supervisar su funcionamiento, de conformidad con las disposiciones generales que emita el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en esta materia.

De lo anterior podemos desprender, primero que como ya hemos mencionado reiteradamente se ha dejado de lado diversos órganos, áreas administrativas y dependencias del Tribunal Superior de Justicia del distrito federal, a los cuales se debe practicar Visitas Administrativas Ordinarias, como extraordinarias, ya que en ellos también se pueden presentar irregularidades, y configurar faltas administrativas, así como el mismo Consejo de la Judicatura.

Por lo cual y para poder dotar de competencia, a dicha Visitaduría, y para fundamentar el acto de molestia de dichos visitadores, consideramos como ya hemos dicho, que la redacción de dicho libelo debería quedar de la siguiente forma:

Artículo 205.-Los visitadores deberán realizar visitas administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas, Juzgados incluyendo los de Paz, Órganos y Dependencias del Tribunal Superior de Justicia, incluido el Consejo, cuando así lo acuerde el mismo, con la finalidad de supervisar su funcionamiento, de conformidad con las disposiciones generales que emita el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en esta materia.

Para finalizar Actualmente con las multicitadas reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, dentro del TÍTULO UNDÉCIMO de la Visitaduría Judicial CAPÍTULO ÚNICO, en su Artículo 206 fracción VI, en su último párrafo nos dice:

El acta levantada por el Visitador será entregada al titular del órgano visitado y a la Comisión de Disciplina Judicial, por conducto del Visitador General, a fin de que determine lo que corresponda y en caso de responsabilidad, para que proceda en los términos previstos por esta ley, El Visitador General, con base en las actuaciones realizadas por los Visitadores, propondrá a la Comisión de Disciplina Judicial, por medio de proyectos, las sanciones o medidas correctivas conducentes.

De su redacción se desprende que el citado párrafo faculta a dicho Visitador General para proponer a la citada Comisión de Disciplina proyectos de sanciones o medidas correctivas

conducentes invadiendo la esfera de competencia del Propio Consejo através de la Comisión de Disciplina Judicial la cual es la facultada de acuerdo al Artículo 201 fracción VI último párrafo que a la letra dice:

"Conocer y resolver las quejas que no sean de carácter jurisdiccional, así como los procedimientos oficiosos contra actos u omisiones de los miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, Magistrados, Jueces y demás servidores de la administración de Justicia, haciendo la substanciación correspondiente y, en su caso, imponer la medida disciplinaria procedente.

Estas facultades se ejercerán por medio conducto de la Comisión de Disciplina Judicial, la que resolverá en primera instancia. El Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal resolverá en segunda instancia y de forma definitiva e inatacable de conformidad con esta ley y los acuerdos expedidos para el efecto.

Así mismo, atento a lo dispuesto por en el texto de los artículos 201 fracción VI, Y XI y 210 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y en especial el texto del último de los preceptos mencionados es la Comisión de Disciplina Judicial la encargada de sustanciar los procedimientos e imponer sanciones, lo que implica que ese Órgano Colegiado del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal es el que debe emitir los acuerdos y resoluciones, en los procedimientos administrativos de queja u oficioso iniciados en contra de los servidores públicos por las irregularidades y faltas administrativas detectadas en las visitas, y en su caso el consejero ponente, los proyectos de resolución relativos a dichos procedimientos administrativos por las irregularidades y faltas administrativas detectadas en las visitas y no un Visitador General con base en las actuaciones realizadas por los Visitadores.

Ya que con dicha redacción se estaría presuponiendo que un servidor público es responsable. sin ni siquiera concederle el derecho de replica y menos el de audiencia violentando sus garantías individuales.

Así mismo de la redacción del citado párrafo se pretende que dicho Visitador General proponga a la Comisión de Disciplina proyectos de sanciones o medidas en contraposición con los preceptos legales anteriormente mencionados, por dicho Visitador General, cuyas funciones

y facultades no han sido bien definidas, delimitadas, y mucho menos publicadas hasta el momento para conocimiento y observancia por parte de los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Ahora bien si dentro de nuestro sistema constitucional las autoridades solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita, es claro que el contenido del artículo 206 fracción VI, en su último párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, no es suficiente para otorgar competencia al Visitador General para emitir con base en las actuaciones realizadas por los Visitadores, propondrá a la Comisión de Disciplina Judicial, por medio de proyectos, las sanciones o medidas correctivas conducentes, al no precisar en qué casos sí puede y en que caso no, será hasta el momento en que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal , expida su propio reglamento interior y se adecue el artículo en comento.

Por lo cual y por último, para poder acotar la competencia a dicha Visitaduría, sus visitadores, y al Visitador General, consideramos que la redacción del Artículo 206 fracción VI en su último párrafo debería quedar de la siguiente forma:

El acta levantada por el Visitador será entregada al titular del órgano visitado y a la Comisión de Disciplina Judicial o de administración y presupuesto, por conducto del Visitador General, a fin de que determine lo que corresponda y en caso de responsabilidad, para que proceda en los términos previstos por esta ley.

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.** El origen de los Consejos Disciplinarios se remontan al año de 1946, cuando en Francia apareció el Consejo Superior de la Magistratura.

**SEGUNDA.** En México, los primeros Estados que contaron con un Consejo de la Judicatura fueron Coahuila y Sinaloa, desde el año de 1988.

**TERCERA.** La ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos "integra un código de conducta que, desde el punto de vista normativo, sienta las bases para un, desarrollo correcto de la función pública estableciendo las obligaciones referentes a los cuatro principio básicos del sistema de responsabilidades administrativas que son el de legalidad, honradez, lealtad y eficiencia.

**CUARTA.** El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, debe ser integrado en su totalidad desde el Presidente quien también lo es del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y por Consejeros cuya extracción será del mismo, independientemente de los representantes de los Jueces de Paz, de los de Primera Instancia, y de los Magistrados.

**QUINTA.** El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, debe dar mayor impulso a la carrera judicial y profesionalización de la gente que integra el Consejo, eligiendo a su personal, del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pues serían personas empapadas del medio con un mayor conocimiento de los problemas y carencias de dicho tribunal, y como consecuencia una mayor expedites en tramitación de los procedimientos administrativos y una aplicación con mayor efectividad de las sanciones.

**SEXTA.** La designación de los Consejeros que no son representantes de los Jueces o Magistrados, debe ser de entre una terna de aspirantes, que hayan sobresalido en el desempeño de su función encomendada, y con trayectoria limpia como empleado del Tribunal distinguiéndose por su objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia como lo establece el artículo 100 constitucional.

**SÉPTIMA.** Todas las resoluciones del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal deberán notificarse dentro del plazo de cinco días siguientes a la fecha del acuerdo, a las partes interesadas, mediante su publicación en el Boletín Judicial, y tratándose de

asuntos de importancia y trascendencia a juicio del propio Consejo, o la Comisión de Disciplina Judicial, la notificación deberá ser personal.

**OCTAVA.** El Consejo de la Judicatura está facultado para conocer de las quejas que no sean de carácter jurisdiccional, así como los procedimientos oficiosos contra actos u omisiones de los servidores públicos de la administración de Justicia, miembros del Consejo de la Judicatura y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Órganos y dependencias, haciendo la sustanciación correspondiente y en su caso, imponer la medida disciplinaria procedente, por conducto de la Comisión de Disciplina Judicial.

**NOVENA.** La Comisión de Disciplina Judicial resolverá en primera instancia, de las quejas y los procedimientos oficiosos, y en segunda instancia y de forma definitiva e inatacable resolverá El Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

**DÉCIMA.** En el procedimiento disciplinario de queja administrativa existen dos sujetos, uno, el sujeto pasivo que es la persona en contra de quien se promueve el procedimiento, y segundo el sujeto activo que es el promovente, que es quién puede promover queja ante el Consejo de la judicatura del Distrito Federal.

**DÉCIMO PRIMERA.** La queja administrativa que se tramita ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, no se puede considerar un recurso ni tampoco un proceso, sino como su nombre lo indica un procedimiento administrativo.

**DÉCIMO SEGUNDA.** Tienen acción para denunciar la comisión de faltas de los servidores públicos de la administración de justicia del distrito Federal no solo: Las partes en el juicio en que se cometieren, Las personas o corporaciones a quienes se les haya desconocido esa calidad en los casos de la fracción V del artículo 220 de la Ley Orgánica, Los abogados patronos de los litigantes en los casos de responsabilidad provenientes de hechos u omisiones cometidos en el juicio que patrocinen, siempre que tengan título legalmente expedido y registro en la Dirección General de Profesiones, El Ministerio Público en los negocios en que intervenga; Los Jueces de lo Familiar en los negocios de su competencia o en aquellos relacionados directamente con los mismos o que afecten los intereses de los incapaces; y Las asociaciones de abogados registrados previamente en el Tribunal Superior de Justicia, si no también. la misma Visitaduría Judicial, por conducto de sus visitadores en ejercicio de sus funciones.

**DÉCIMA TERCERA.** El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, debe dar mayor impulso a la carrera judicial y profesionalización de la gente que integra el Consejo, eligiendo a su personal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pues serían personas empapadas del medio con un mayor conocimiento de sus problemas y carencias.

**DÉCIMA CUARTA.** Los escritos de queja o denuncia, que los quejosos presenten ante el Consejo de la Judicatura del Distrito federal, para poder admitirse a trámite, deben contener: nombre, firma, domicilio y bajo protesta de decir verdad.

**DÉCIMA QUINTA.** En cuanto a los requisitos de domicilio y bajo protesta de decir verdad, su ausencia no implica su desechamiento, si no por el contrario invariablemente puede subsanarse, para lo cual se prevendrá al ocursoante para que en un término no mayor a tres días contados apartir de la legal notificación subsane su escrito.

**DÉCIMA SEXTA.** La imprecisión de la falta o irregularidad administrativas cometidas o en cuanto a las circunstancias de modo tiempo y lugar de comisión de la presumible falta, así como la imprecisión del servidor público a quien la atribuye invariablemente debe subsanarse, para lo cual se prevendrá al ocursoante para que en un término no mayor a tres días contados apartir de la legal notificación subsane lo requerido.

**DÉCIMA SÉPTIMA.** Es necesario la inclusión de la prevención en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, para los casos anteriormente mencionados, con el apercibimiento de que en caso de no aclarar, o subsanar su escrito, se tendrá por no interpuesta su queja y se mandará archivar.

**DÉCIMA OCTAVA.** El Consejo admitirá las pruebas que le presente el quejoso siempre que estén permitidas por la ley y se refieran a los hechos que se le atribuyen al servidor público acusado, a excepción de la confesional, en su escrito inicial de queja.

**DÉCIMA NOVENA.** El Consejo admitirá las pruebas que ofrezca el Servidor público siempre que estén permitidas por la ley y se refieran a los hechos que le atribuyen el quejoso aunque este no está obligado a probar al momento de presentar su informe con justificación. ya que la carga de la prueba corresponde al quejoso.

**VIGÉSIMA.** todas las resoluciones son emitidas de forma colegiada por los Consejeros que integran la Comisión de Disciplina Judicial, haciéndose constar en acta y firmándose por los Consejeros intervinientes ante la presencia del Secretario del Consejo.

**VIGÉSIMA PRIMERA.** todas las resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura a través de la Comisión de Disciplina Judicial, deben ser publicadas en Boletín Judicial, indistintamente de que se declare o no la no responsabilidad del servidor público, publicándose un extracto de la resolución.

**VIGÉSIMA SEGUNDA.** Las visitas producen el efecto, de que cuando presuntamente existe falta administrativa, se abra un procedimiento llamado de oficio, para determinar si el servidor público incurrió en falta. Y en caso contrario que se archive el expediente, si la Comisión de disciplina Judicial considera que no hay falta alguna.

**VIGÉSIMA TERCERA.** Los quejosos están imposibilitados para interponer el juicio de garantías contra las resoluciones pronunciadas por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en los procedimientos de queja administrativa, a través de la Comisión de Disciplina Judicial.

**VIGÉSIMA CUARTA.** El procedimiento de oficio que se lleva a cabo en el Consejo de la Judicatura, tiene varias formas de abrirse, primero si de algún acta de visita, de una acta administrativa, o de una queja o denuncia. Se presumen graves irregularidades o faltas administrativas. no pueden ser desechados por la razón de que sólo se abren, si existe presunta falta, y al no existir elementos para substanciar el procedimiento de oficio lo que sí puede existir es un auto plenario que decrete que no habiendo elementos, se archive el asunto como concluido.

**VIGÉSIMA QUINTA.** Es facultad del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal "Realizar Visitas Administrativas a las Salas, Juzgados, Organismos Áreas y dependencias del Tribunal Superior de Justicia por conducto de la Visitaduría Judicial.

**VIGÉSIMA SEXTA.** Es facultad de la Visitaduría Judicial, "Realizar Visitas Administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas, Juzgados, Organismos Áreas y dependencias y dependencias del Tribunal Superior de Justicia y al Consejo mismo, por

conducto de la Visitaduría Judicial, para verificar objetiva y oportunamente el eficaz funcionamiento de la instancia judicial o dependencias del tribunal de que se trate.

**VIGÉSIMA SÉPTIMA.** Es facultad de la Visitaduría Judicial, "Realizar Visitas Administrativas extraordinarias, en casos especiales cualesquiera y/o en apoyo y a solicitud de los Consejeros, que estén substanciando una queja administrativa o un procedimiento oficioso, cuando se trate de un medio de prueba dentro de dicho trámite, o para verificar objetiva y oportunamente el eficaz funcionamiento de la instancia judicial o dependencias del tribunal de que se trate, o en su caso, a petición de un Magistrado, cuando se trate de Juzgados.

**VIGÉSIMA OCTAVA.** El calendario de las visitas ordinarias debe de ser notificado de manera personal al titular ya sea del Juzgado, Sala Organismo o dependencia de que se trate con una anticipación de veinte días a la fecha de realización de la misma para que sea colocado el aviso correspondiente de la fecha de la visita, y a su vez debe de ser publicado en el Boletín Judicial, para que el público en general tenga conocimiento.

**VIGÉSIMA NOVENA.** La Visitaduría Judicial puede volver a visitar la Sala, Juzgado, Órganos o dependencias del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal así como al mismo Consejo de la Judicatura Distrito Federal, sin perjuicio de que se le haya practicado una visita ordinaria.

**TRIGÉSIMA.** Si la Visitaduría Judicial depende, y esta bajo la responsabilidad de la Comisión de Disciplina Judicial, no puede revisar o supervisarse así misma, con independencia y transparencia.

**TRIGÉSIMA PRIMERA.** Es necesario la creación de una Visitaduría Judicial, como un Órgano dependiente del propio Consejo, y bajo su responsabilidad para practicar las visitas, y verificar objetiva y oportunamente el eficaz funcionamiento, aún a las dos comisiones através de las cuales actúa el citado Órgano Colegiado.

**TRIGÉSIMA SEGUNDA.** La Visitaduría Judicial debe de depender y esta bajo la responsabilidad de Consejo de la Judicatura, siendo competente para verificar el funcionamiento de las Salas, Juzgados, Organismos Áreas y dependencias del Tribunal

Superior de Justicia incluido el Consejo mismo, por conducto de la Visitaduría Judicial, para verificar objetiva, de los Juzgados incluyendo los de Paz, Órganos y Dependencias del Tribunal Superior de Justicia, el Consejo, y para supervisar las conductas de sus integrantes.

**TRIGÉSIMA TERCERA.** Los visitadores deberán realizar visitas administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas, Juzgados, Organismos Áreas y dependencias del Tribunal incluido el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal mismo, con la finalidad de supervisar su funcionamiento.

**TRIGÉSIMA CUARTA.** El acta levantada por el Visitador será entregada al titular del Órgano Visitado y a la Comisión de Disciplina Judicial, por conducto del Visitador General, a fin de que sea turnada a la Comisión de Disciplina Judicial, a fin de que determine lo que corresponda y en caso de responsabilidad, para que proceda en los términos previstos por la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

**TRIGÉSIMA QUINTA.** Consideramos que si existe una Visitaduría Judicial a nivel federal perteneciente al Consejo de la Judicatura Federal, la Visitaduría Judicial perteneciente al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal debe de llevar por nombre Visitaduría Judicial del Distrito Federal. Para estar así acorde a su competencia.

## **BIBLIOGRAFÍA**

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **DOCTRINA**

ARMIENTA, CALDERÓN GONZALO Evolución de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades INAP, México 2001.

ARROYO HERRERA, JUAN FRANCISCO. Régimen Jurídico del Servidor Público. Segunda Edición. Editorial Porrúa S.A. México 2001.

BURGOA, IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, 4º Edición México 2001.

BIELSA RAFAEL Derecho Administrativo. Tomo II 6º Edición. Buenos Aires. 2001.

FERNÁNDEZ, DELGADO MIGUEL ÁNGEL Y SOBERANES FERNÁNDEZ JOSÉ LUIS. Antecedentes Históricos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México, Código de Ética de los Servidores Públicos UNAM México 1994.

FIX ZAMUDIO, HÉCTOR, Breves reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 1997.

FIX ZAMUDIO HÉCTOR y otro, Cuadernos para la reforma de la Justicia Segunda Edición U.N.A.M. MÉXICO 2002.

FRAGA GABINO, Derecho Administrativo. Editorial. Porrúa, S.A. de C.V., México 2001.

GÓMEZ LARA CIPRIANO, Teoría General del Proceso, 10º edición, Editorial Harla, S.A. de C.V., México 2001.

HARO BELCHEZ GUILLERMO, El Régimen Disciplinario en la Función Pública, Publicidad Arte Y Serigrafía, Estado de México 2000.

HERRERA PÉREZ AGUSTÍN, Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Editorial CARSA S.A., México 2001.

MARTÍNEZ MORALES RAFAEL, Derecho administrativo, Primer Curso, 4º Edición Editorial Harla, México 2001

MORALES PAULÍN CARLOS A., Derecho Burocrático, Editorial Porrúa, México 2001.

OVALLE FABELA JOSÉ, Teoría General del Proceso, 6º edición, Editorial Harla, México 2001.

SAHAGUN BERNARDINO DE FRAY, Historia General de las Cosas de la Nueva España, Tomo II, Libro Octavo, Capítulo I, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Alianza Editorial Mexicana. México 2001.

SERRA ROJAS, ANDRÉS, Derecho Administrativo, Tomo I y II, Decimoquinta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2001.

TENA RAMÍREZ, FELIPE, Derecho Constitucional Mexicano, Vigésimo séptima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2001.

## **LEGISLATIVAS**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada, Tomo I Y II, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México 1997.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, México 1997.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Porrúa México 2002.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO de 1994, Y 2000.

LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO COMÚN DEL DISTRITO FEDERAL, TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, Tercera Edición México 1992.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, en Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, México 29 de enero 1996.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, en Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, México 1999.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, en Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, México 24 de abril del año 2003.

DIARIO FEDERAL DE LA FEDERACIÓN, Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 31 de diciembre de 1994, México.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, Compilación de Leyes Suprema Corte de Justicia del Distrito Federal.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, Sexta Época, Número 348, Tomo II, México, 29 de Enero de 1996. CÓDIGO DE COMERCIO, Sexuagésima primera Edición, Editorial Sista S.A. de C.V. México, 2002.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, para el Distrito Federal, Sista S.A. de C.V. México, 2003.

CÓDIGO PENAL, para el Distrito Federal y para toda la República en materia federal, Sista S.A. de C.V., México 2003.

CÓDIGO DE ÉTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México 2000.

ACUERDO GENERAL No 1/95, del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, del 2 de Febrero de 1995.

ACUERDO GENERAL No 1-44/95, del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, del 3 de Agosto de 1995.

ACUERDO GENERAL No 2-44/95, del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, del 3 de Agosto de 1995.

### **O T R A S**

DEPINA Y DEPINA VARA RAFAEL, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 2003.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, trigésima Primera Edición, Real Academia Española, Madrid 2001.

DICCIONARIO JURÍDICO HARLA, DERECHO PROCESAL, Tomo IV, Colegio de Profesores de Derecho Procesal, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Oxford University Press y Harla México, México, 1996.

GÁTICA RENDÓN, AGUSTÍN. Propuesta de Reforma Al Título XII de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. de las Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Administración de Justicia, tesis que para obtener el título de licenciado de Derecho, UNAM, Ciudad Universitaria, México 1998.