



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Y AMPARO

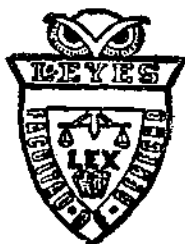
ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA FRACCION V
DEL ARTICULO 121 DE LA LEY ORGANICA DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A

HERMELINDA MARTINEZ COLOMBRES



ASESOR DE TESIS:

DOCTOR LUCIANO SILVA RAMIREZ

MEXICO, D. F.



m343766



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impresa el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Hermelinda Martínez
Colombio

FECHA: 3 Mayo 2005

FIRMA: 



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

Cd. Universitaria, D. F., 30 de marzo de 2005.


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

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **MARTINEZ COLOMBRES HERMELINDA**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"ANALISIS CONSTITUCIONAL DE LA FRACCION V DEL ARTICULO 121 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION"**.

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

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad".

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


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*lrm.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO


LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.
P R E S E N T E

Distinguido Licenciado:

Con toda atención me permito informar a Usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la monografía intitulada "ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 121 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN", que para optar por el título de Licenciado en Derecho presenta la alumna MARTINEZ COLOMBRES HERMELINDA, por lo que salvo su mejor opinión, estimo procedente continuar con los trámites inherentes al caso.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria D.F., marzo 29 de 2005.


DR. LUCIANO SILVA RAMIREZ
Profesor Adscrito al seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*lrm.

DEDICATORIAS

A mi mami, Lourdes Colombres V., por el cariño y apoyo incondicional brindado durante toda mi vida.

A mi padre, Aciano Martínez M., de quien aprendí que con constancia y dedicación se puede lograr lo inimaginable.

A mis hermanos Sara, Alma y Ale, por crecer a mi lado y brindarme su cariño y apoyo en todo momento.

A César, para que esto le sirva como motivo para seguir adelante.

A Damián Aldama, por la paciencia, cariño y por las palabras de aliento en los momentos en que desfallecía, por estar a mi lado desde hace varios años, por compartir y llevar a cabo nuestro sueños.

A Paty Martínez, por su confianza, cariño y por aceptarme en su familia como a una hija más.

A Horalia, por ser mi amiga confidente, por compartir conmigo los sueños, triunfos y fracasos.

A Patricia Teodocio, por compartir sus conocimientos, por su solidaridad y por ser mi amiga.

Af Doctor Luciano Silva, por hacerme un espacio en su tan ocupado tiempo, por ser un excelente guía y por hacer posible el presente trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser mi Alma Mater y por el privilegio de pertenecer a ella.

ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 121 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

| | |
|---------------------|----------|
| Introducción | 1 |
|---------------------|----------|

Capítulo 1. Impartición de justicia como función indispensable del Estado

| | |
|--|----|
| 1.1 El Estado y la división de poderes | 1 |
| 1.2 El Poder Judicial | 18 |
| 1.2.1 Impartición de justicia | 32 |

Capítulo 2. Antecedentes constitucionales de inamovilidad de jueces y magistrados

| | |
|--|----|
| 2.1 Constitución española de Cádiz (Constitución de Cádiz) 1812 | 42 |
| 2.2 Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán) 1814 | 43 |
| 2.3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1824 | 45 |
| 2.4 Las Siete Leyes Constitucionales 1836 | 48 |
| 2.5 Bases Orgánicas de la República Mexicana 1843 | 55 |
| 2.6 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1857 | 57 |
| 2.7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917 | 59 |
| 2.7.1 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 10 de enero 1936 | 64 |
| 2.8 Reformas Constitucionales de 1944, 1950, 1967 y 1988 | 65 |
| 2.9 Reforma Constitucional 31 de diciembre de 1994 | 73 |
| 2.10 Reforma Constitucional del 11 de junio de 1999 | 86 |

Capítulo 3. Poder Judicial de la Federación

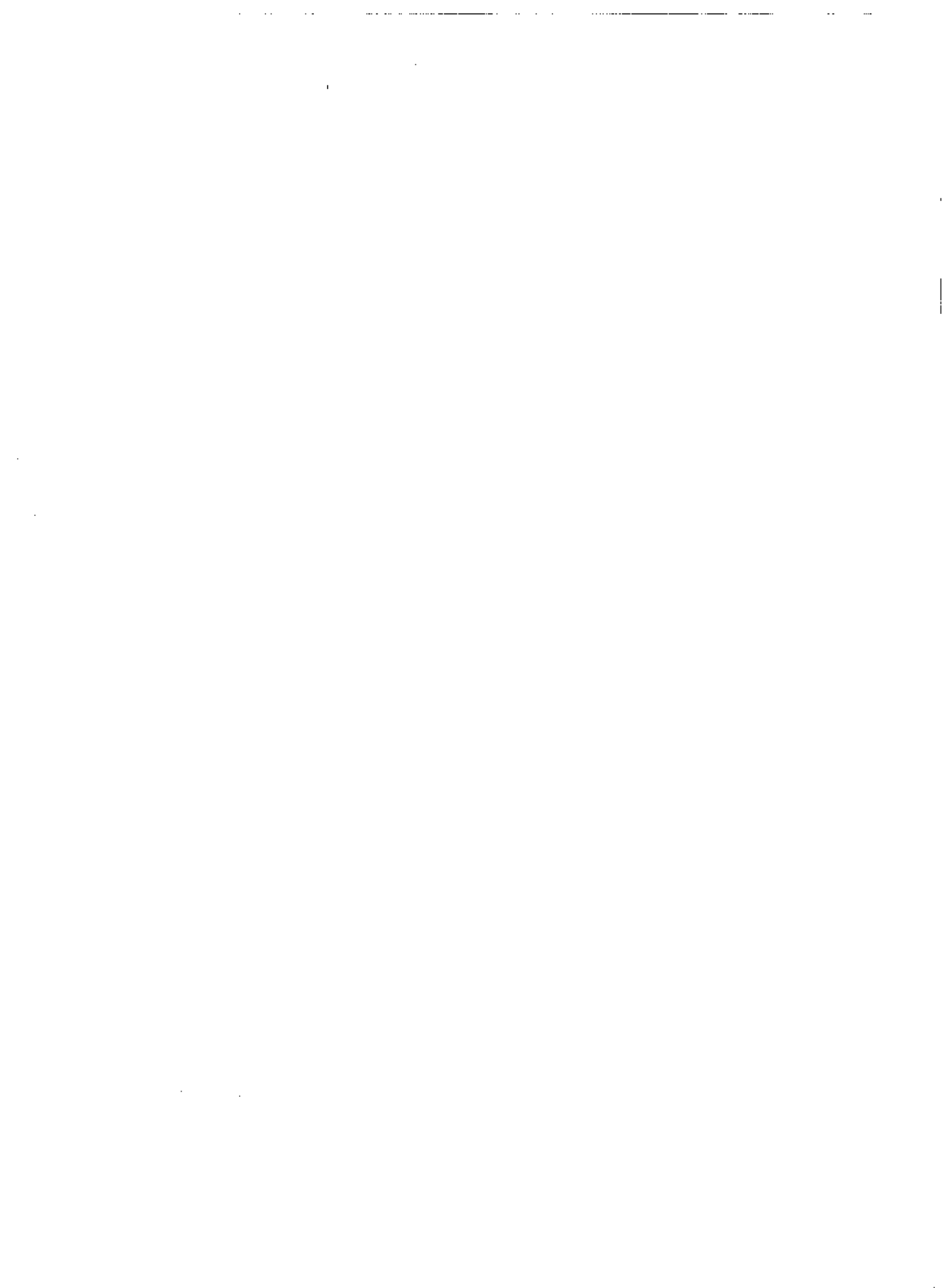
| | |
|--|------------|
| 3.1 Integración del Poder Judicial de la Federación | 92 |
| 3.1.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación | 98 |
| 3.2 Antecedentes del Consejo de la Judicatura Federal | 120 |
| 3.2.1 Consejo de la Judicatura Federal | 134 |
| 3.2.2 Integración y facultades | 136 |
| 3.3 Naturaleza y efectos de los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal | 147 |
| 3.4 Facultad de crear comisiones | 155 |
| 3.4.1 Comisión de Carrera Judicial | 157 |
| 3.4.2 Comisión de Disciplina | 162 |
| 3.4.3 Comisión de Adscripción | 167 |
| 3.5 Órganos Auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal | 168 |
| 3.5.1 Instituto de la Judicatura Federal | 170 |
| 3.5.2 Visitaduría Judicial | 173 |
| 3.5.3 Contraloría del Poder Judicial de la Federación | 180 |

Capítulo 4. Carrera Judicial

| | |
|--|------------|
| 4.1 Ingreso y categorías de la carrera judicial | 198 |
| 4.2 Carrera judicial de magistrados de circuito y jueces de distrito | 203 |
| 4.2.1 Ingreso | 205 |
| 4.2.2 Procedimiento para concurso de oposición libre e interna | 206 |
| 4.2.3 Adscripción y justificación de requisitos del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación | 210 |
| 4.2.4 Ratificación | 215 |

Capítulo 5. Responsabilidad de servidores públicos en su calidad de magistrados y jueces del Poder Judicial de la Federación

| | | |
|------------|---|------------|
| 5.1 | Responsabilidades de servidores públicos | 230 |
| 5.2 | Autoridades competentes para conocer de responsabilidades de servidores públicos | 243 |
| 5.3 | Destitución de jueces y magistrados | 244 |
| | Conclusiones | 246 |
| | Bibliografía | 253 |



INTRODUCCION

En la elaboración de la presente tesis se describió al Consejo de la Judicatura Federal, sus funciones y estructura, ahondando en las facultades que tiene al designar, adscribir y ratificar a los jueces de distrito y magistrados de circuito.

Este trabajo es extenso, porque se detallaron y describieron todos los requisitos que deben cumplir los juzgadores para ser ratificados en el cargo y se señaló cada una de las facultades que tiene el Consejo de la Judicatura Federal y los órganos de éste que intervienen en el proceso, desde que el servidor público es aspirante a ocupar el puesto de juez o magistrado; se señalaron las obligaciones que tienen durante el desempeño de éste, las formas en que se evalúan para saber si son aptos para seguir desempeñando dicho trabajo y el procedimiento de evaluación a que son sometidos después de 6 años ininterrumpidos, para que puedan ser ratificados.

Para tal efecto, se analizaron y describieron todos los requisitos que señala el artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para demostrar que el cumplimiento de las fracciones I a IV de dicho artículo, son suficientes para que los jueces y magistrados logren la ratificación en el cargo y se hizo énfasis en que la fracción V del artículo en cita, no es clara en su contenido y que puede imponer requisitos no previstos en la Ley.

En el capítulo primero se abordó el concepto de estado, con el fin de describir a la administración de justicia como una actividad esencial de éste; la división de poderes enfocándolo al Poder Judicial de la Federación por ser en el que los jueces y magistrados llevan a cabo su labor jurisdiccional.

En el capítulo segundo se señalaron los antecedentes de la inamovilidad de jueces y magistrados, los cambios y contenidos que han tenido las Constituciones mexicanas y las diversas Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la Federación, así como la manera en que se fue llevando a cabo la ratificación de

éstos y se señaló la importancia de la reforma que tuvo el Poder Judicial de la Federación y la Creación del Consejo de la Judicatura Federal.

En el capítulo tercero se describió ampliamente la integración del Poder Judicial de la Federación, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación todavía interviene en lo relativo a la ratificación de jueces y magistrados; se describió la integración del Consejo de la Judicatura, la facultad para crear comisiones y emitir sus propios acuerdos generales

En el capítulo cuarto se precisó en qué consiste la carrera judicial de magistrados y jueces federales, el procedimiento y requisitos para el concurso de oposición libre e interna, la adscripción, justificación y forma de reunir los requisitos del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los efectos de la ratificación en el cargo.

En el capítulo quinto se analizan los tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los juzgadores federales y los procedimientos para separarlos del cargo en caso de incurrir en responsabilidad o en caso contrario ratificarlos y lograr la inamovilidad judicial, incluyendo las conclusiones y propuestas que motivaron la investigación de la presente tesis.

CAPITULO 1. IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMO FUNCION INDISPENSABLE DEL ESTADO

Sumario: 1.1 El Estado y la División de Poderes 1.2 El Poder Judicial 1.2.1
Impartición de justicia

1.1 El Estado y la División de Poderes

En el presente capítulo, se abordará como primer punto la *Idea de Estado*, partiendo de la lógica conceptual, para luego ocuparnos de la División de Poderes, de la que deriva la función del Poder Judicial.

Según el Diccionario Jurídico 2000, para los autores clásicos, "el concepto de Estado y lo que significa han dado origen a las más importantes cuestiones debatidas en la filosofía política. No obstante la enorme importancia que parece tener el Estado, sus tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su naturaleza, origen, funciones y fines. Muchas son las disciplinas que se ocupan del Estado. Algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder político de una comunidad; otras ven en el Estado el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se le identifica con la sociedad, como la totalidad del fenómeno social; otras se le contraponen a sociedad. Unas veces se le equipara con la nación; otras con el poder. En este espacio el problema del Estado se aborda teniendo fundamentalmente en cuenta su aspecto jurídico. Esto no quiere decir que no existan otros aspectos importantes. No obstante, los aspectos jurídicos son particularmente relevantes en una descripción del Estado. Una apropiada descripción del Estado, presupone un claro entendimiento de los problemas jurídicos que le son inherentes. El Estado no es una mera realidad natural, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea derecho, aplica una Constitución; el Estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el Estado celebra tratados, es sujeto del derecho internacional. El Estado, en suma, es titular de derechos y obligaciones. Las teorías que

ven en el Estado sólo los aspectos naturales -si esto es posible- no pueden explicar la unidad, la jurisdicción, la personalidad ni la representación del Estado; es decir, no explican cómo funciona el Estado. Aún más conceptos como poder, legitimación, soberanía y otros que se refieren al Estado, deben mucho de su significado a las normas jurídicas que presuponen. Qué estériles serían tales conceptos si tuvieran que prescindir de toda referencia a normas".¹

Como se puede apreciar, el concepto de Estado ha sido debatido por más de dos siglos, ya que según los autores de la época, las entonces *polis*, *civitas* y *república* presentaban problemas jurídicos, siendo el Estado uno de sus conceptos centrales a debatir. Dichos antecedentes demuestran que tal estudio no es descubrimiento nuevo y los autores modernos, toman las ideas primarias para su comprensión y emisión del concepto de estado actual.

Para apreciar la importancia de las consideraciones jurídicas en el tratamiento del Estado, "hay que tener presente que la teoría política y la teoría del Estado no son, tanto en su origen como en su forma, sino jurisprudencia dogmática. La jurisprudencia medieval no fue sólo la ciencia de la aplicación e interpretación del derecho, sino también la única teoría coherente del Estado. La teoría política fue jurisprudencia dogmática que trascendió la esfera del derecho y evolucionó como una filosofía del derecho y del Estado (Barker) Erradicar las nociones jurídicas de la teoría política moderna, sería tan imposible como erradicar las palabras latinas de los idiomas modernos (Grim). Que el vocabulario de la teoría del Estado se encuentra impregnado de términos jurídicos, no es sino reflejo y consecuencia del largo proceso y evolución de la jurisprudencia. La teoría del Estado tomó sus conceptos de la jurisprudencia dogmática y fue con ese lenguaje que aprendió a hablar y decir frases articuladas".²

Según el concepto de Jellinek, citado por Francisco Porrúa Pérez "la base para la elaboración de un concepto del Estado, no es únicamente la observación y

¹ Informática Jurídica Profesional, *Diccionario Jurídico 2000*.

² *Ibidem*.

comparación de los estados empíricos o concretos que se dan en el desarrollo histórico. No debemos tomar solamente como base para elaborar nuestro concepto de Estado, el examen del dato real histórico en relación con los estados que han existido, sino que debemos tratar de construir un Estado tipo, cuyas notas esenciales correspondan igualmente a una construcción ideal del mismo. Este sería el tipo ideal de Estado".³

Siguiendo el orden de ideas, el "Estado moderno, posee caracteres que lo hacen vislumbrar diferencias con las organizaciones políticas del pasado, ya que de acuerdo a la historia, quienes moldearon tales características fueron las clases poseedoras de las riquezas, quienes conservaron su dominio sobre los que carecían de ellas, quienes se vieron amenazados por la corriente de libertad que despertaron al Renacimiento. La historia siguió dos rumbos, uno en Inglaterra, donde la nobleza y la burguesía naciente se impusieron a la corona, inventaron el sistema parlamentario de gobierno y consiguieron las libertades del hombre frente al poder público, y el otro en el Continente, particularmente en España, Francia y Prusia, países que caminaron hacia el absolutismo del monarca, hasta llegar, con Luis XIV y Federico el Grande al despotismo ilustrado. El pueblo continuaba trabajando en beneficio de las clases privilegiadas y en los ejércitos de sus majestades que aspiraban constantemente a extender sus dominios; durante los tiempos de cambio tal y como lo es el Renacimiento, las opiniones se dividen acerca del momento de nacimiento de la Edad Moderna, trayendo consigo nuevos valores y formas de vida, si bien no en una roturación repentina, sino más bien en un lento moderamiento, a veces en unión con lo antiguo, pero más frecuentemente con el pasado".⁴

Como se puede apreciar, los distintos rumbos que toman las naciones al momento de implantar sus diferentes formas de gobierno, dan pauta a distintas teorías sobre la idea de Estado, que son la base para la conformación de la teoría de estado moderno

³ Francisco Porrúa Pérez, *Teoría del Estado*, pág. 191.

⁴ *Diccionario Jurídico*, Ob. Cit.

Partiendo de una concepción de Estado moderno, Héctor González Uribe, retoma las ideas vertidas por Jean Dabin, sobre el Estado, al considerar que como elementos previos o anteriores al Estado, se encuentran el elemento humano –la población- y el elemento territorial; y como elementos constitutivos el fin del Estado –el bien público temporal-, y la autoridad o poder público. De estos elementos obtiene una definición del Estado que le permite atribuir a éste tres caracteres fundamentales: la personalidad moral, la soberanía y la sumisión al derecho”.⁵

De lo descrito se desprende que los elementos previos del Estado son: población, territorio y autoridad o poder público.

Es preciso señalar que tales elementos son considerados elementos insustituibles en el concepto del Estado. No se concibe un Estado sin individuos o sin territorio sobre el cual aplicar un orden con autoridad; la población es el número de individuos arraigados en determinado lugar, en el que ha desarrollado usos y costumbres que lo ligan con el territorio en que se ha asentado. La relación que nace entre individuos debe mantener un orden, el cual emana de la elaboración de reglas de conducta para una sana convivencia.

“-Población. Compuesta por una agrupación de hombres, se seres racionales y libres, dotados de un destino individual propio que trasciende al de cualquier colectividad. Como tal, la población es el elemento humano del Estado. El cual aparece estrechamente vinculado con el territorio, del cual no puede desprenderse sin perder su calificación política

-Territorio. Es la tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado, considerada desde su aspecto jurídico, significa el espacio en el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, o sea la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se

⁵ Héctor González Uribe, *Teoría Política*, pág. 291.

denomina territorio",⁶ por tanto, es Estado "es una corporación territorial dotada de poder de mando originario"⁷

George Jellinek señala que "en el concepto territorio se puede apreciar una dualidad de significado jurídico: el negativo, que impide a cualquier otro poder ejercer funciones de autoridad en un territorio no propio (sin autorización); el positivo, dispone que todas las personas que se encuentran dentro de un territorio quedan sometidas al poder del Estado. En este sentido, es necesario señalar las excepciones que pueden presentarse en el caso de concurrir en un mismo territorio el poder de más de un estado:

- a) Transitoriamente. Es el establecimiento de un co-imperio, en el que es posible que varios estados ejercerán sobre un mismo territorio una soberanía común.
- b) Sujetos a actos unilaterales o bilaterales del Derecho Internacional, actos en los cuales los Estados autorizan a otro (s) a ejercer funciones dentro de su territorio, sin afectar o aménorar su soberanía. Dicho ejercicio de funciones basa su actuar en la autorización otorgada por el Estado paciente.
- c) Por ocupación militar, acto en el cual el Estado puede ser sustraído (temporal o definitivamente) al poder ejercido por él mismo. Cuando se lleva a cabo una ocupación, se implanta el poder del Estado ocupante o ejerce el poder junto al del Estado ocupado en una figura análoga a la de la gestión de negocios."⁸

-Autoridad o poder público. "Autoridad representa la fuerza moral, poder, la fuerza física".⁹ Para Jellinek "toda unidad de fines en los hombres necesita la dirección de una voluntad. Esta voluntad, que ha de cuidar de los fines comunes de asociación, que ha de ordenar y ha de dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es precisamente el poder

⁶ George Jellinek, *Teoría General del Estado*, pág. 147.

⁷ *Ibidem*, pág. 295.

⁸ *Idem*, pág. 295.

⁹ Héctor González Uribe, *Ob. Cit.* pág. 305.

de la asociación, por escasa fuerza interna que posea, tiene un poder peculiar que aparece como una unidad distinta de la de sus miembros".¹⁰

Contando con la población y el territorio, es necesario aunar a dichos elementos el poder del Estado. La voluntad general avala el sometimiento a un poder ejercido por los representantes del Estado, los cuales imponen reglas y formas de conducta con la anuencia de la población.

Héctor González Uribe adiciona a los elementos citados, el fin del Estado por considerar que "es preciso que aparezca la formación propiamente política para que nazca la agrupación estatal, como algo distinto de otros grupos sociales".¹¹ Así se considera que el fin del Estado es lo que realmente une a gobernantes y gobernados, ya que la idea objetiva es donde se aglutinan las voluntades para lograr un bien superior.

Los cambios sociales y la necesidad de una mayor organización del Estado influyeron en la aparición de la filosofía política de John Locke, donde se encuentran fuertes embriones de la futura doctrina de la división de poderes. En efecto, este pensador escribió sus dos *Tratados sobre el Gobierno Civil*, publicados en 1690, con el propósito confesado de defender el proceso revolucionario acaecido dos años antes".¹²

Así, John Locke -uno de los escritores políticos de la Edad Moderna, que versa sobre este título - al respecto manifiesta: "Al reunirse por vez primera los hombres para formar la sociedad política, la totalidad del poder de la comunidad radica en la mayoría de ellos. Por eso puede la mayoría emplear ese poder en dictar de tiempo en tiempo las leyes para la comunidad, y en ejecutar por medio de funcionarios nombrados por ella esas leyes. En esos casos la forma de gobierno es una democracia perfecta. También puede colocar la facultad de hacer leyes en manos de unos pocos hombres selectos, y de sus herederos o sucesores; en ese caso es una oligarquía. Puede igualmente colocarlo en las manos de un solo hombre, y en ese caso es una monarquía. Si dicho

¹⁰ George Jellinek, *Ob. Cit.*, pág. 148.

¹¹ Héctor González Uribe, *Ob. Cit.*, pág. 306.

poder está vinculado a él y sus descendientes, la monarquía es hereditaria; si es solamente para mientras viva, y a su muerte el poder de nombrarle sucesor vuelve a los miembros de la sociedad será una monarquía electiva".¹³

Como antecedente de la naciente teoría de división de poderes, Locke escribió y consideró que "los hombres vivieron en un Estado de Naturaleza, que no constituía en forma alguna una situación salvaje, sino donde todos los hombres eran libres e iguales, y se encontraban gobernados por una ley natural que les enseñaba que nadie debería dañar a otros en su vida, salud, libertad o posesiones.- Pero ¿Por qué abandonaron los hombres ese feliz estado? La respuesta se halla en que compelidos por la necesidad de la compañía social desearon gozar de una existencia comunitaria cómoda, resguardada y pacífica, en la que si bien todos dejaban de ser reyes, se superaban las vicisitudes y continuos peligros de la condición natural, de por sí inestable y precaria.- Por tal motivo, los seres humanos convinieron mediante un pacto fundamental instituir la sociedad civil o política, siendo ésta la manera y no otra distinta como se han unido los individuos que ingresaron o formaron cualquier gobierno legítimo en el mundo"¹⁴

De acuerdo al Barón de Montesquieu, en su obra más conocida, *El Espíritu de las Leyes*, el cual fue publicado en 1748, se estableció la existencia de tres poderes que son los que han trascendido hasta la actualidad. Dicha obra fue producto de un trabajo de preparación de dos décadas, en las que el filósofo retuvo la influencia de Inglaterra y por lógica, de Locke. La división de poderes cuya definitiva formulación se acaba de describir, adquirió de pronto una gran popularidad. Pues el motivo de esta considerable resonancia se encuentra en que dicha concepción arribó muy a propósito, justo en el momento en que la monarquía absoluta había pasado de su apogeo en importantes países y estaba destinado a una próxima eliminación. Fue en aquel entonces el principio divisorio una inmejorable arma para debilitar los cimientos del añejo edificio del absolutismo real.- En consecuencia, en la difusión del postulado divisorio, obligado

¹² Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, págs. 389-390.

¹³ John Locke, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, pág. 151.

¹⁴ Idem, págs. 392-393.

resulta rememorar la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, donde en el artículo 16 se dispuso textualmente: La sociedad que no tiene asegurada la garantía de sus derechos, ni tiene determinada la separación de poderes, carece de Constitución. Con anterioridad varias de las Constituciones de los nuevos Estados que integraban la Confederación de las colonias americanas, consagraron la doctrina en términos igualmente categóricos. Después de estos ordenamientos, la división alcanzó a la propia Constitución Federal de los Estados Unidos de América, del 17 de septiembre de 1787, pues sus tres primeros artículos se refieren a los poderes legislativo, Ejecutivo y Judicial, y los organiza de modo bastante parecido a las ideas emitidas por Montesquieu. No hay, sin embargo, un artículo que estipule explícitamente la separación de poderes, pero ésta se halla bien patente en forma tácita a lo largo del documento primario

Tales consideraciones fueron tomadas en cuenta para la entonces naciente tesis de la división de poderes, de la cual Charles Louis de Secondat Barón de la Brede Et de Montesquieu es precursor.

En su contexto original, la división de poderes pretendía que los poderes públicos se controlaran unos a otros, de manera que se garantizara la libertad de los ciudadanos. El autor citado lo sintetizó en una frase famosa inscrita en su obra *El Espíritu de las Leyes* en el cual se expresa: "es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder siente inclinación de abusar de él. Yendo hasta donde encuentre límites. Para que no se pueda abusar del poder, es preciso que, por disposición de las cosas, el poder frene al poder".¹⁵

A partir de la idea de John Locke, según Reinhold Zippelius, "la idea de la División de Poderes adquirió un significado político fundamental, se convirtió entonces en postulado

¹⁵ Charles Louis de Secondat Barón de la Brede Et de Montesquieu, *El Espíritu de las Leyes*, págs. 222-223.

de un equilibrio de los poderes y, por lo tanto en elemento esencial de la idea del estado liberal de derecho".¹⁶

Cabe hacer mención que ese abuso de poder ya lo advertía John Locke, en su obra *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, al aducir que "para la debilidad humana sería una tentación demasiado grande delegar la función de ejecutar las leyes a las mismas personas que poseen la tarea de realizarlas, puesto que el género humano tiene tendencia a aferrarse al poder".¹⁷

Apoiados en los argumentos anteriores, es preciso señalar que la emisión de leyes representan un peligro si éstas son aplicadas por sus emisores. Por ende, se trata de evitar que el poder se deposite en una sola persona. La división de poderes pretende que los tres poderes cumplan con la función general del Estado, pero cada uno con actividades específicas.

Por su parte el Maestro Felipe Tena Ramírez, opina que "la división de Poderes no es meramente un principio doctrinario logrado de una sola vez y perpetuado inmóvil; sino una institución política, proyectada en la historia. Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de Poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta".¹⁸ En tal sentido, se concluye que la idea de Estado es visualizada por los diferentes autores citados, dependiendo del tiempo y circunstancias naturales a cada nación, haciendo que ésta sea cambiante y evolutiva, y que se ha ido adecuado a las necesidades de la época.

Miguel Carbonell, señala que aunque dicha teoría sigue teniendo vigencia, ésta ya no guarda su esencia original, y dice al respecto: "precisando que dentro de los poderes del Estado -entendiéndolo ahora como un todo- es decir, no limitado a los órganos públicos pueden distinguirse dos esferas. Una rigurosamente estatal integrada por los órganos que se encuentran jurídicamente investidos de poder y las tecnoburocracias,

¹⁶ Reinhold Zippelius, *Teoría General del Estado*, pág. 291.

¹⁷ John Locke, *ob. cit.*, pág. 94.

¹⁸ Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, pág. 211.

otra, compuesta por aquellos actores (partidos políticos y organizaciones de intereses) que tratan de controlar las acciones del Estado o de orientarlas en un determinado sentido. El sistema clásico de la división de poderes ha pasado a constituir un subsistema dentro de un sistema más amplio".¹⁹

Del recorrido histórico que se ha hecho alusión con anterioridad, cabe destacar que para que el día de hoy existan Estados regidos por formas de gobierno que reconocen la división de poderes como el sustento jurídico de sus constituciones, fue necesario considerar la aportación de los autores señalados como clásicos del Estado moderno, en cuyas obras se vacían sus consideraciones respecto a las formas de gobierno reinantes en la época –las cuales sin lugar a dudas- dieron origen a la teoría tripartita que nos rige al día de hoy.

Para Mario de la Cueva en el Estado Moderno se hace indispensable el complementar dichas teorías con un factor del todo inherente a la naturaleza humana, y esto es la libertad, pero el Estado contemporáneo exige la contemplación de otros factores derivados de la organización de las fuerzas económicas y sociales, producto de las políticas implantadas en el Estado.

Al respecto señala que: "hay un cuarto elemento en el Estado moderno: la idea de la libertad. El Estado moderno tiene una finalidad concreta: La libertad. ¿Por qué? La libertad pertenece a la esencia de la persona humana, porque existe un derecho natural, que es superior y anterior al Estado, por ello el Estado está al servicio del derecho.- Pues bien, nuestro problema queda planteado así: el Estado moderno hundió sus raíces en la Edad Media. El Estado del siglo XX hunde sus raíces en el Estado moderno. La historia no procede a saltos, rompiendo con el pasado, sino exige continuidad, sin embargo las instituciones se distinguen y se apartan. Así como el Estado moderno se aparta de la organización medieval. El Estado del siglo XX también se apartó del moderno.-A diferencia del Estado moderno, que tenía como finalidad la libertad humana, el Estado contemporáneo tiene como misión la organización, las

¹⁹ Carbonell, Miguel. *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes*, págs. 34-35.

fuerzas económicas y sociales, para realizar un destino propio: son dos los factores de esta transformación.- Primeramente, los factores de carácter ideológico son las distintas corrientes de la filosofía alemana. Hasta la primera mitad del siglo pasado, nadie había afirmado la realidad del estado; nadie le había atribuido sustantividad propia.- El segundo de los factores es el económico: la economía se ha transformado en un servicio público y el Estado tiene el deber de satisfacerlo, de prestarlo. Por eso interviene en todos los aspectos de la vida económica y lo que es más importante, se estructura de manera tal que pueda lograr la realidad de ese fin. Por eso, mientras en el siglo pasado el ideal es el gobierno de los jueces y el derecho público tiene un campo muy limitado, por la no participación del Estado en los problemas económicos, en el siglo XX, el ideal es el gobierno de los economistas y el campo de acción del derecho es amplísimo, por las igualmente facultades administrativas del Estado”.²⁰

En este sentido, como división de poderes se entiende la separación de facultades que se otorgan a cada poder constituyente de un Estado, en el caso de México, la intención del legislador al hacer dicha separación, radica en las funciones del Estado que debe desempeñar cada poder, de forma autónoma, dejando a cada uno de ellos en un mismo nivel de competitividad, pero con actividades específicas, todo con la finalidad de cumplir con las diversas actividades del Estado.

La evolución de dicho concepto, ha modificado y enriquecido su enfoque original, ya que en la actualidad a dicho principio se incorpora la idea de alcanzar una conveniente división de funciones en las tareas públicas; así como una deseable especialización por materias entre quienes las cumplen; e incluso, una razonable estabilidad y profesionalismo en los cuerpos de funcionarios que las tienen a su cargo; aunque es importante no perder de vista que, en su formulación clásica, la división de Poderes es un principio constitucional que está asociado a la idea de la libertad política, que tiene que ver con los mecanismos ideados por la sociedad para procurar hacerla posible.

²⁰ Mario De la Cueva, *Teoría del Estado*, pág. 25.

La teoría de la división en nuestra Constitución, está sustentada en el concepto de soberanía, que tiene relación con los artículos 41 y 49, señalando el primero: *“El pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores...”*. De lo que se desprende que los poderes constituidos son los que dan paso a la soberanía tanto de la Federación como de los Estados; situación que es la estructura que otorga la capacidad del pueblo para gobernarse y darse leyes.

El artículo 49, constitucional, es la norma en la que se contiene el fundamento de dicha teoría al señalar que: *“Art. 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

Del análisis de los artículos transcritos, se concluye que la organización política mexicana, basada en la división de los poderes es, conforme a la Constitución vigente, la esencia de nuestro sistema de gobierno; pero tal división no es absoluta y el principio tiene numerosas excepciones, pues cada uno de esos poderes ejecuta, autorizado por la Constitución, actos que corresponden a cualesquiera de los otros y aunque no pueden reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Apoya el criterio anterior la jurisprudencia de la séptima época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo: 151-156, tercera

parte, página 117, del Semanario Judicial de la Federación, que es del tenor literal siguiente:

"DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARACTER FLEXIBLE.- La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta".²¹

Después de analizar la finalidad de la existencia de división de poderes, se puede concluir que no hay un poder superior a otro, como algunos dicen, quisieran, o incluso

²¹ Jurisprudencia Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala, Séptima época, tomo: 151-156, tercera parte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, pág. 117.

actúan como si así fuese. A este respecto podría decirse que todos los poderes y las piezas que lo componen se mueven gracias al mismo combustible, que es la soberanía, misma que ejerce el Congreso de la Unión cuando legisla, como un juez de distrito cuando ampara, o el Presidente de la República cuando aplica en la esfera administrativa el mandato de una ley.

La doctrina constitucional, pero sobre todo la administrativista, han hecho esfuerzos para precisar las diferencias entre los actos de naturaleza legislativa, ejecutiva y judicial. No obstante, y cualesquiera que sea el criterio que para ello se adopte, al final de cuentas se cae en que hay funciones dentro de los ámbitos de las demás. De tal manera que quedarán pulcramente separados así por nombre como por tareas. De tal manera que mirando únicamente por el lado de la naturaleza objetiva de las funciones, no es posible distinguir con nitidez en los contornos de los poderes. Los tres realizan en alguna medida algo que a los demás corresponde. Así que la división de poderes no quiere decir en modo alguno que no exista entre ellos ni contacto ni colaboración, sino que en efecto, cada uno lleva a cabo su función específica; pero necesita de la función de los otros poderes para hacer efectivo su cumplimiento; por ejemplo, cuando en un juicio de amparo se dicta una sentencia por la autoridad jurisdiccional, -que tuvo que aplicar leyes emitidas por el Poder Legislativo-, y constituye cosa juzgada, es necesario notificar a la autoridad administrativa que emitió el acto de autoridad, para que le dé cumplimiento; del ejemplo citado se desprende que cada poder tiene su función a desarrollar, pero que necesitan interactuar entre ellos, para que se haga efectiva la labor del estado, en este caso la impartición de justicia.

Si bien es cierto que cada poder cuenta con facultades y que a decir de la teoría en cita no deben mezclarse las facultades otorgadas a cada uno -al menos en nuestro sistema jurídico- es permisible que algunas vicisitudes sean resueltas sirviéndose de competencias mixtas.

Por tanto, cuando la división de Poderes constituye una técnica para preservar y potenciar la libertad de los hombres; un mecanismo verificable que promueve libertades

y oportunidades democráticas de servicio; una clasificación visible de los ámbitos y límites del poder, en esa misma medida contribuye a establecer un estado de derecho.

En relación con lo anterior, pero partiendo de la teoría de pesos y contrapesos, que trata Gabriel L. Negretto, se hace un análisis de su trabajo, en el que señala que la idea central de este mecanismo es mantener la separación por medio del equilibrio, que consiste en que cada uno tenga una función diferente y un poder efectivo de veto, respecto de otros poderes; cuando retoma la idea de Madison, señala que, la única forma de hacer efectiva la separación, es brindar a cada autoridad una jurisdicción parcial sobre las funciones de las otras de modo tal que cada una de ellas tenga no sólo los medios, sino también los motivos para evitar el abuso y la concentración de poder.

Hace notar que el ejercicio de ésta teoría tiene las ventajas y desventajas siguientes:

Como ventajas señala que: "La única forma de evitar el monopolio del poder por parte de una persona o un partido, es requerir el acuerdo de varios agentes con intereses diversos; que es posible que se adopten políticas moderadas, cuando varios actores con posiciones extremas, están obligados a negociar entre sí y llegar a un acuerdo compromiso para la toma de decisiones; si en dicha teoría se llevan a cabo relaciones cooperativas entre poderes, surge el beneficio de que en la medida que se permiten consultar y tomar en cuenta los intereses de todos los posibles afectados, se llega a una solución que favorezca a la todos lo interesados, formando diversos criterios de gobierno que evitan formación de mayoría, con capacidad de marginar a la oposición y afectar derechos de minorías; señala que dichas características de la teoría descrita, actúan como estabilizadoras de la democracia plural y competitiva, porque con la cooperación entre poderes se puede consultar y tener en cuenta los intereses de todos los posibles afectados por una decisión.

Por el contrario, señala que en esta teoría, también existen desventajas, al señalar que cuando cada poder desarrolla una función diferente, se presta a la dilación en la toma de decisiones en las que se tenga que trabajar conjuntamente, por causa de un gobierno dividido, toda vez que actores con intereses diferentes controlan instituciones

separadas con poder de veto y entorpecen la toma de decisiones; como otra desventaja señala que los costos de negociación son altos en materia de tiempo; porque permite imponer retrasos y suspender negociaciones, con la finalidad de forzar a los otros poderes a aceptar su propuestas o hacer concesiones".²²

Concluyendo la idea de Gabriel Negretto y del análisis hecho a su importante aportación, se resume que la separación de poderes, necesariamente ubica a la autoridad en diversas ramas de poder cada uno con distinta representación y capacidades idénticas de bloqueo mutuo, por lo que es posible que surjan conflictos entre los diversos poderes y que dichos conflictos provoquen falta de cooperación; es necesario señalar que dicha teoría aún goza de prestigio, pero que ya no es aceptada universalmente, por tener las desventajas que se señalaron; aunque la finalidad de la creación de dicha teoría fue evitar el abuso de poder otorgándole a cada rama de gobierno los medios y motivos para evitar la usurpación de funciones; explica que en la actualidad esta teoría ya no es del todo aplicable, por provocar problemas que son en ocasiones parálisis, conflicto y excesiva tendencia a entorpecer las funciones entre un poder y otro. Al describir las ventajas y desventajas del desarrollo de la teoría de pesos y contrapesos, propone una nueva alternativa, que consiste en mantener un cierto grado de pluralismo representativo y admitir incluso la probabilidad de gobiernos divididos, pero reduciendo la capacidad de bloqueo mutuo entre poderes.

Toda teoría cuenta con ventajas y desventajas, como se ha apreciado con anterioridad, uno de los puntos centrales en cuanto al debate que genera la separación de poderes, es que se han encontrado situaciones en las cuales por lógica jurídica y leyes aplicables, dos o más de los tres poderes que conforman la Federación convergen en competencia para resolver alguna situación, lo que cuestiona sobremanera la eficacia de dicha teoría al no ser previsor de componendas jurídicas.

²² Gabriel L. Negretto, (Coordinadores) Miquel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vázquez, *Estado de Derecho, Concepto, Fundamentos y Democratización en América Latina*, págs. 299-306.

En nuestro país “el principio de la división de poderes ha estado recogido en el constitucionalismo mexicano desde 1814, año en el que la Constitución de Apatzingán estableció, en su artículo 11, lo siguiente: Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares. Por su parte, el artículo 12 del mismo código complementaba lo anterior. Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación. El principio de la división de poderes ha seguido presente, desde entonces, en el constitucionalismo mexicano, y la Constitución de 1917 lo recoge actualmente en su artículo 49”.²³

Al respecto, la Ministra Olga Sánchez Cordero, aduce que “no puede concebirse una correcta administración e impartición de justicia fuera de un auténtico Estado de Derecho. Por ello, en primer lugar, se debe reflexionar sobre este punto en particular, del cual se deriva, directamente, una adecuada impartición de justicia. En efecto, la lucha por conformar un Estado de Derecho hunde sus raíces en lo más profundo de nuestra historia. Desde Apatzingán hasta el Constituyente de Querétaro, todos los mexicanos han conquistado derechos, libertades individuales y procurado los principios de la justicia social, en un sistema jurídico que por muchos aspectos resulta ser original.

El estado de derecho está fundado y organizado sobre ciertos principios y valores de moral política, como lo son:

- La democracia, como única fuente de legitimidad del poder público; vocablo que en la actualidad ha adquirido un nuevo espíritu gracias a los cambios trascendentes que se han operado en el México contemporáneo.
- La legalidad, como la vía idónea para la plena realización de la democracia.
- La división de poderes, como la forma más adecuada de lograr el sometimiento del poder a la ley y el reconocimiento y vigencia efectiva de los derechos fundamentales

²³ Mario De la Cueva, Ob. Cit., pág. 61.

del hombre, los cuales constituyen la base y el objeto de nuestras instituciones sociales".²⁴

1.2 El Poder Judicial

En torno al Poder judicial de la Federación, como parte integral de la división de Poderes que rige en nuestro país y tiene a su cargo la administración e impartición de justicia; ha sido tema de debate en cuanto a analizar si el Poder Judicial de la Federación es en realidad un poder, o simplemente un instrumento; ya que según el Maestro Felipe Tena Ramírez menciona que autores como Rabasa, opina que "el Judicial no es un poder, porque limitado a aplicar la ley, expresión ya hecha de la voluntad del pueblo, no puede querer en nombre de éste. Asimismo, considera que aunque en sentido científico de la palabra el departamento de justicia no es un poder, en la Constitución necesita tener ese título, y en sus funciones puede y debe ceñir a los poderes reales dentro de los mandamientos de la ley suprema que distribuyó las competencias, para que no haya jurisdicciones sin perímetro".²⁵

Aunque a opinión de los autores citados, de que el Poder Judicial, no es realmente un poder; de la Constitución se desprende en su artículo 94, que para el ejercicio de las atribuciones del Estado, es necesario que se lleven a cabo entre otras, las funciones que desempeña el poder Judicial, las cuales son imprescindibles para el desarrollo de su actividad estatal.

Descrita la teoría de división de poderes, pesos y contrapesos; y por la secuencia que se pretende dar al presente trabajo, cabe hacer referencia a la función que de manera específica es desarrollada por Poder Judicial de la Federación.

²⁴ Olga Sánchez Cordero, *El Poder Judicial hacia el siglo XXI*, Serie: Los Poderes de la Unión, No. 23, pág. 8.

²⁵ Felipe Tena Ramírez, *Ob. Cit.*, pág. 477.

El papel judicial es el "conjunto de expectativas, valores y actitudes sobre las modalidades con las que se comportan los jueces o se deben comportar".²⁶ La función principal del Poder Judicial, es el control de la legalidad y el control de la constitucionalidad. Al respecto el entonces Presidente de la Suprema Corte de la Nación opina que "compete al Poder Judicial interpretar las leyes cuando surjan conflictos en su aplicación".²⁷ Asimismo, Rafael Bielsa, en relación al comentario de V. Fiaren Guillén, señala que "en las facultades que posee el Poder Judicial suele existir entonces una asociación inmediata de la función de resolver conflictos, es decir, con la de dirimir pleitos en nombre del Estado que, desde luego, es la atribución que ejerce privativamente".²⁸ En este sentido, el mismo autor señala que "para nuestra Corte Suprema de Justicia, en efecto, el fin primordial de la actividad judicial consiste en la facultad o el poder-deber de aplicar con preeminencia la Constitución y las leyes de la Nación".²⁹

De lo anterior, se concluye que la Suprema Corte como representante principal del Poder Judicial es la institución en la que recae uno de los Poderes del Estado, la cual desempeña la función jurisdiccional. Lo que "constituye el ser el interprete final de los principios y valores contenidos en la Carta Fundamental y, en este sentido, controla la regularidad constitucional de los actos y disposiciones de las autoridades".³⁰

Al respecto, en el prólogo de *la Función Jurisdiccional ética y Democracia*, los compiladores Jorge Malem, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez, citan a Ernesto Garzón Valdés en *El papel del Poder Judicial en la Transición a la Democracia*, sostiene que "desde el punto de vista normativo la principal función del Poder Judicial es garantizar la estabilidad del sistema político. La función de los Tribunales Superiores, Cortes

²⁶ Carlo Guameri y Patricia Pederzoli, *Los Jueces y la Política. Poder Judicial y Democracia* (Trad. Miguel Ruiz de Azua, pág. 53.

²⁷ Genaro David Góngora Pimentel, *Acerquemos la Justicia a la Sociedad* (Entrevista concedida a la Revista Epoca (24.01.00), *Once Voces*, pág. 17

²⁸ Rafael Bielsa, *Justicia y Estado, a Propósito del Consejo de la Magistratura*, pág. 124, cita la opinión de V. Fiaren Guillén, respecto a la *Obra Para Actuar la Función Jurisdiccional es que Existen los Tribunales*, pág. 227.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Carla Huerta Ochoa, *Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político*, p. 61.

Supremas o Tribunales Constitucionales, es ser garantes del orden constitucional y, por lo tanto, controlar que la mayoría legislativa y gubernamental no lo viole. Se presentan así <<inspectores de calidad>> del sistema que al tener la última palabra en la resolución de los conflictos no tienen que dar cuenta de sus decisiones. Por ello más que responsables han de ser confiables en el sentido de que se supone adoptarán decisiones acordes a criterios constitucionales”.³¹

El control de la legalidad asegura que el Estado, en sus relaciones cotidianas con los ciudadanos, actúe sometido a las leyes; de conformidad con el artículo 16 constitucional, que señala en la parte que interesa lo siguiente: “*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...*”, y que tiene relación con el principio de derecho que señala que *la autoridad sólo puede hacer lo que la Ley le permita*. Los alcances del control de legalidad, se deben vigilar caso por caso, es decir, la aplicación de las normas jurídicas al caso individual.

Para hacer una descripción de las funciones que desarrolla el Poder Judicial de la Federación y con la finalidad de señalar el fundamento jurídico de las atribuciones que tiene dicho Poder y del papel que desarrolla en la función del Estado, se considera necesario aludir al contenido de los artículos 49 constitucional, que en la parte que interesa refiere: “*Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito...*”; a su vez el artículo 1º, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala que:

“ARTICULO 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

³¹ Jorge Malem, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez (compiladores), *La función Judicial Ética y Democracia*, pág. 12.

II. El tribunal electoral;

III.- Los tribunales colegiados de circuito;

IV.- Los tribunales unitarios de circuito;

V. Los juzgados de distrito;

VI. El Consejo de la Judicatura Federal;

VII. El jurado federal de ciudadanos, y

VIII. Los tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal”.

“Por cuanto hace a la división en el sistema constitucional mexicano, el Poder Judicial Federal, cumple con cuatro funciones básicas:

1.- La Constitución le confiere a la Suprema Corte la competencia exclusiva, según el artículo 105, para resolver conflictos entre los Estados de la Federación, alguno de ellos y el Gobierno Federal o entre los órganos del Estado.

2.- Los Tribunales Federales tienen la competencia para resolver, en última instancia o apelación de sentencias, los conflictos que surgen en la sociedad de la interacción de los individuos y de las corporaciones.

3.- La Suprema Corte y los Tribunales Colegiados declararan el sentido autorizado de la ley, con base en la interpretación que hacen del texto legal y sientan jurisprudencia que obliga a los juzgadores inferiores.

4.- Los tribunales federales tienen competencia para resolver, según el artículo 103, los conflictos que se susciten entre los individuos y la autoridad por leyes o actos que violen las garantías individuales o que impliquen una invasión de facultades entre las

autoridades federales y locales esto causa un daño jurídico a algún particular. Así el Poder Judicial Federal puede proteger los derechos constitucionales de los individuos y corporaciones al poder de los órganos del Estado”.³²

El Poder Judicial controla la legalidad de actos de otros órganos del Estado, como se desprende del contenido del artículo 105, constitucional al señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá en los términos que establezca la ley reglamentaria de los asuntos siguientes:

“Art. 105... I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;*
- b).- La Federación y un municipio;*
- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;*
- d).- Un Estado y otro;*
- e).- Un Estado y el Distrito Federal;*
- f).- El Distrito Federal y un municipio;*
- g).- Dos municipios de diversos Estados;*
- h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

³² *El Papel Político del Poder Judicial Federal*, consulta Internet, pág. <http://www.cidac.org/libroscidac/sistemapolitico/SisPoli-06.PDF>.

i).- *Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*

j).- *Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y*

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

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a).- *El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;*

b).- *El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;*

c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución". Otra de las funciones que desempeña el Poder Judicial de la Federación, es el conocimiento y resolución del juicio de amparo, que es una de las formas por medio de la cual los ciudadanos pueden defenderse de los actos arbitrarios de las autoridades. Sin embargo, las resoluciones dictadas por dicho Poder, no pueden ir más allá del caso planteado, limitando con esto sus funciones frente a los demás Poderes, partiendo de la idea de que las resoluciones dictadas sólo tienen efectos relativos para el caso concreto, porque está vigente la fórmula Mariano Otero, que consiste en una de "las principales razones por la que el Poder Judicial no puede limitar efectivamente a los otros dos órganos del gobierno. Con el juicio de amparo el Poder Judicial sólo puede proteger, caso por caso, los derechos de los individuos frente a los actos de autoridad o leyes que causen un daño jurídico personal y directo. Sin embargo el amparo no procede cuando se vulnera la parte orgánica de la Constitución o cuando el daño se produce por un acto inconstitucional de la autoridad que afecta a la colectividad".³³

De lo anterior se concluye que el Poder Judicial es el encargado de la impartición de justicia; sin dejar de observar que también tiene limitaciones, porque "no constituye un real contrapeso político en el sistema de división de poderes. Esto se debe fundamentalmente a tres hechos. En primer lugar, no es un mecanismo efectivo de control de constitucionalidad a través del cual el Poder Judicial pueda garantizar, coercitivamente el cumplimiento de toda la Constitución, sino sólo el de garantías individuales y el equilibrio constitucional entre poderes. En segundo término, a que las sentencias de inconstitucionalidad de leyes no tienen efectos generales sino que se limitan a dejar dichas leyes sin aplicación al caso concreto.

³³ *El Papel Político del Poder Judicial Federal*, Ob. Cit.

Por último, a que el Poder Judicial no tiene una real autonomía con respecto al Ejecutivo, que lo limita tanto en la imparcialidad de sus resoluciones como su alcance y efectividad".³⁴

Concluyendo la idea descrita, de que los efectos de las resoluciones dictadas en amparo por el Poder judicial, no tienen efectos generales, sino que se limitan a declarar la inconstitucionalidad de una ley o conceder el amparo, pero sólo en el caso concreto y beneficiando sólo a la parte que lo interpuso, significa un límite a dicho Poder, porque cuando se declara la inconstitucionalidad de una ley o acto, se supone que ya fue juzgada y que si sus efectos fueron favorables, es porque en realidad son contrarios a la Constitución, situación que debería dejar de aplicarse en forma general, y no significar beneficio sólo para quien promovió el juicio. Si se toma en consideración que de acuerdo a la situación económica que existe en nuestro país, sólo unos cuantos ciudadanos, tienen el privilegio de poder pagar el servicio de abogados que los defiendan en frente a la Justicia Federal; de lo que se desprende que si las resoluciones que fueron juzgadas como inconstitucionales, tuvieran efectos generales, tendrían diversos efectos positivos, por una lado, que el Poder Judicial tuviera realmente el poder de dejar sin efectos actos inconstitucionales dictados por los otros poderes y, por otro, que a los ciudadanos a quienes afecte la ley o acto de autoridad que fue declarado inconstitucional, ya no tuvieran que promover juicio de amparo para que esa resolución -que en su caso tuviera efectos generales- dejara de causar perjuicio en general y, por último, -una situación que realmente constituye un problema- que los órganos jurisdiccionales disminuyan su carga de trabajo, al dejar de juzgar situaciones que ya fueron resueltas y en que, en su caso, ya se emitió un criterio uniforme por medio de jurisprudencia.

En este sentido, se puede establecer "que una vez sentada jurisprudencia respecto de la inconstitucionalidad de una ley, ésta, si después de cierto plazo no se deroga, deje de ser obligatoria por lo que, si el Ejecutivo la intenta aplicar, los jueces tendrían forzosamente que otorgar el amparo. Esto haría que tanto el Poder Ejecutivo, que

³⁴ *Ibidem*.

ejecuta las leyes, como el judicial, dejaran de aplicar totalmente la Ley inconstitucional, lo que a su vez llevaría al Legislativo a derogarla. En la legislación vigente se intenta dar respuesta a éste problema a través de la figura de la suplencia de la queja en materia de leyes inconstitucionales, es decir, que si un ciudadano se ampara en contra de una ley que ha sido declarada ya inconstitucional por la jurisprudencia de la Corte, el juez tenga forzosamente que amparara a pesar de las deficiencias de la demanda. No obstante, el hecho de que el juez no la aplique de oficio, debido al formalismo excesivo en el que ha caído el amparo, hace ineficaz a este mecanismo en la mayoría de los casos y limita la obligatoriedad efectiva de la jurisprudencia".³⁵

Volviendo al papel que desempeña Poder Judicial, y después de describir su funciones específicas y las limitaciones que tiene frente a los otros Poderes, se puede decir que "la ausencia de facultad de interpretar y declarar la ley erga omnes, es decir, frente a todos, en forma vinculante, es quizá la razón más importante que le ha restado efectividad en su función política original de equilibrar a los otros poderes federales y de asegurar efectivamente que en la práctica de la soberanía corresponda únicamente a la Constitución y no al gobierno o alguno de sus órganos. Esta ausencia de una facultad que le permita al Poder Judicial Federal anular las leyes del Congreso Federal o las leyes de las legislaturas locales que contradigan a la constitución Federal es una importante carencia que debilita y le quita trascendencia política a las decisiones del Poder Judicial. Además como las leyes del Congreso o de las legislaturas locales, o los reglamentos del Ejecutivo, aun cuando contradigan a la Constitución, permanecen vigentes, los tribunales se ven excesivamente cargados de juicios que buscaban que se declaren inaplicables esas disposiciones para cada caso concreto, lo que podría evitarse si las decisiones sobre la constitucionalidad de las leyes de los tribunales federales fueran erga omnes".³⁶

Si bien es cierto que el Poder Judicial, tiene limitaciones frente a los otros Poderes, no se puede dejar de observar que éste desempeña un papel importante en la actualidad,

³⁵ Loc. Cit.

³⁶ Ídem.

porque por medio de las reformas que ha tenido, va "asumiendo de manera definitiva su carácter de poder y ha comenzado a influir de manera importante en el desarrollo nacional, de manera que ha ganado espacios antes nunca ocupados por él en los asuntos nacionales, logrando consolidarse como verdadero poder político".³⁷

Vale la pena describir los diversos cambios que ha tenido en los últimos años, el Poder Judicial, por lo que se refiere a su estructura, organización y funcionamiento, que desarrollan la idea de una mayor independencia entre los mismos poderes del Estado, de una mayor eficiencia en la impartición de justicia, así como el fortalecimiento al estado de derecho. Las reformas de diciembre de 1994, 22 de agosto de 1996 y 11 de junio de 1999, constituyen un importante avance en lo referente a la independencia de dicho Poder y a la profesionalización de sus integrantes. Reformas que transformaron profundamente la organización y funcionamiento del sistema judicial federal.³⁸

Al respecto Melgar Adalid destaca la finalidad que dichas reformas al señalar que "se busca fortalecer al Poder Judicial, garantizar su cabal independencia y autonomía de los demás poderes. Confirma el papel central que ha tenido la SCJN, institución mexicana, esencial para la vigencia de principios constitucionales, el equilibrio de los poderes de la Unión y, por ello, le asigna un papel político al conferirle nuevas facultades, señaladas en lo relativo a las controversias constitucionales".³⁹

Entre los cambios más sobresalientes se señalan los siguientes:

El mecanismo de nombramientos de los Ministros. El argumento que se da es que una de las razones fundamentales para la reforma de 1994 y que condujo a la designación de los Ministros que hoy integramos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistió en la dificultad que había presentado para este cuerpo colegiado la toma de

³⁷ Héctor Fix Fierro, "Poder Judicial" *Transiciones y Diseños Institucionales*, por María del Refugio González y Sergio López Ayllón, págs. 170-171.

³⁸ *Independencia Judicial en México*, Apuntes sobre una Realidad Conquistada por los Jueces Mexicanos, consulta Internet, <http://scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>.

³⁹ Mario Melgar Adalid, *El Consejo de la Judicatura Federal*, pág. 72.

decisiones conjuntas que se recitaban para resolver un determinado asunto, dado el número de sus integrantes.⁴⁰

La forma de nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que antes correspondía al Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, pasó a manos del Senado de la República el cual, con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros, designa a los Ministros de los propuestos en una terna de ciudadanos que le propone el Presidente de la República. La forma de nombrar a los Ministros, también significó un importante cambio y fortaleció en gran medida la independencia y fortaleza del Poder Judicial Federal, pues con el nuevo mecanismo de designación se garantiza que los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sean a posiciones partidistas e ideológicas, previniendo así cualquier tipo de injerencia que pudiera redundar en perjuicio de una justicia imparcial e independiente”.⁴¹

A manera de analizar lo anterior -desde un punto de vista muy personal- si bien es cierto que la forma en que se nombra a los ministros ahora ya no es competencia del Ejecutivo Federal, como lo fue en el pasado; es ahora facultad del Senado de la República, que con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros, designa a los Ministros de los propuestos en una terna de ciudadanos que le propone el Presidente de la República. Situación que si bien tuvo cambios, creo que aún no se logra la independencia absoluta del Poder Judicial de la Federación, ya que todavía existe la injerencia de los otros dos Poderes en el nombramiento de los ministros.

La creación del Consejo de la Judicatura Federal, fue lo más innovador de las reformas señaladas, que es un “órgano que, aunque materialmente no ejerciera funciones jurisdiccionales, formara parte de la estructura del Poder Judicial Federal y cuyo objetivo primordial consistiría en la administración, vigilancia y disciplina de dicho Poder, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.⁴²

⁴⁰ Carta Huerta Ochoa, Ob. Cit., pág.160.

⁴¹ *Independencia Judicial en México*, Ob. Cit.

⁴² *Ibidem*

Las funciones del Consejo de la Judicatura, tienen varios fines (de los que interesan a la presente investigación), destacan los métodos de selección para la designación de los jueces y magistrados, la preparación, nombramiento y adscripción de los integrantes del Poder Judicial Federal, evitando con esto que los otros Poderes tengan que ver en las cuestiones que injieren solamente a éste; situación que otorga la autonomía e independencia que se necesita para que el desarrollo de la actividad jurisdiccional de forma autónoma, independiente y apegada a derecho.

Entre las reformas que destacan se encuentra la siguiente: "se incorporan al texto constitucional las Acciones de Inconstitucionalidad, como un nuevo mecanismo de control de la Constitución Federal respecto de la posible contradicción que hubiere entre una norma de carácter general y aquélla, las cuales son resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorgando efectos generales a la sentencia que resuelva sobre la invalidez de la norma, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.- La propia iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal sobre este punto recalcó la importancia de que la sociedad, a través de sus representantes populares, contara con instrumentos más eficaces para revisar la constitucionalidad de las normas de carácter general que la rigen, previéndose que las resoluciones pudieren anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.- Las consecuencias jurídicas de una sentencia que declare la invalidez de una norma, siempre que se reúnan los requisitos de mayoría establecidos, equivalen propiamente a la derogación del ordenamiento combatido.- Nunca antes en la historia de esta nación se había implementado un medio de control constitucional con semejantes alcances. Lo cual, sin duda, es prueba fehaciente del fortalecimiento que ha alcanzado el Poder Judicial de la Federación en los últimos años."⁴³

De lo descrito con anterioridad se puede desprender que el Poder Judicial de la Federación, ha tenido cambios notables y trascendentes para la democracia del país; con dichas reformas avanza de manera importantísima, en cuestión de su

⁴³ Ídem.

independencia y autonomía, situación que le da mayor injerencia en la vida política del país y un grado de igualdad ante los otros dos Poderes de la Unión. Aunque como también se señaló, en algunas cuestiones todavía interviene el Senado de la República y el Ejecutivo Federal, pero ahora lo es de una manera más controlada, evitando con esto que los juzgadores deban tomar en cuenta la presiones políticas al momento de dictar resoluciones.

En relación a las reformas descritas Tena Ramírez, señala lo siguiente "A pesar de que en las reformas de 1988 y 1994 ya se ha hecho una importante separación funcional entre ambas jurisdicciones, parece que todavía falta dar un pequeño salto, y distinguir nítidamente entre una y otra, de forma que exista un verdadero órgano controlador de la legalidad y otro dedicado solamente a los asuntos de constitucionalidad. Con todo, la Suprema Corte debe sentirse mucho más responsable de la suerte que corra la Constitución en la dinámica del proceso político nacional y, en consecuencia, debe participar mucho más en ese proceso -siempre dentro de sus facultades constitucionales y con argumentos jurídicos y no de otro tipo-. Si actúa con rigor y decisión, la Corte puede empezar a tener un peso específico importante en la división de poderes; pero, si actúa con falta de definición e inconsistencia, y si además sus integrantes se sienten más vinculados a sus particulares concepciones de la justicia que al orden jurídico concreto que nos rige. La discusión en torno de la naturaleza de la actividad judicial, para determinar si constituye o no un poder, es una discusión de orden teórico, que no tiene interés ni siquiera para el legislador constituyente. Este debe preocuparse, en efecto, por salvar la independencia del órgano judicial y por dotarlo de las atribuciones necesarias para que administre cumplidamente la justicia y mantenga, en una organización del tipo de la nuestra, el equilibrio de los demás poderes. Tales objetivos pueden alcanzarse sin decidirse teóricamente por ninguna tesis. Si nuestra Constitución da el nombre de Poder al Judicial, es sin duda por la razón de conveniencia práctica que apuntaba Rabasa, pero suprimase de la ley suprema esa

denominación y se advertirá que con ello nada pierde, ni en su naturaleza ni en sus funciones, el órgano judicial de la federación”.⁴⁴

Bajo este contexto, la aplicación de la justicia que corresponde al Poder Judicial y las reformas que éste ha sufrido, no han sido suficientes para lograr el fortalecimiento de nuestro sistema de impartición de justicia, motivo por el cual, se hacen necesarias las reformas dirigidas a la multiplicidad de leyes, las cuales al no ser precisas no se reflejan en las demandas legítimas de la sociedad.

1.2.1 Impartición de justicia

Una vez descritas las funciones del poder judicial y para los fines precisos del presente trabajo de investigación, es necesario hacer referencia a la administración de justicia, por lo que se inicia con la descripción de la garantía individual a que hace alusión al artículo 17 constitucional, el cual establece que *ésta será expedita y gratuita*. Por justicia, en el espíritu de tal precepto, no debe entenderse el valor respectivo como fin del Derecho, sino la aplicación de la ley que deben realizar los tribunales. Estos, en consecuencia, no imparten justicia, sino aplican los ordenamientos legales y, evidentemente, la Constitución. En efecto, existe un principio que enseña que “el juez no debe juzgar las leyes sino conforme a las leyes (*judex non debet legibus, sed secundum leges debet judicare*) Por tanto, aunque la ley sea injusta los tribunales tienen la obligación de acatarla, sin poder evaluarla axiológicamente para determinar si proclama o no la justicia. Tratándose de los órganos judiciales de control que conocen del juicio de amparo, rigen los mismos principios. Así, cuando se reclama una ley ordinaria por su inconstitucionalidad, el juzgador federal la analiza desde el punto de vista de su concordancia o discordancia con la Constitución, por lo que tampoco imparte justicia, sino que aplica ésta aunque contengan mandamientos injustos. Es el legislador el único que debe atender al valor justicia para plasmarlo variablemente en las leyes que expida, por lo que la alocución atribuida a los tribunales en el sentido de

⁴⁴ Felipe Tena Ramírez, Ob. Cit. págs. 477-478.

que administran justicia no es correcta, aunque ha tomado carta de naturaleza en la terminología jurídica que no se ciñe estrictamente a la lógica ni a la índole misma de las funciones judiciales. Adoptando deliberadamente dicha locución indebida, la expedición en la administración de la justicia implica prontitud y desembarazo en la realización de esta importante función social, o sea, en la resolución de los casos concretos que se sometan a la consideración de los tribunales mediante la aplicación del Derecho, que puede ser, según se dijo, justo o injusto. A su vez la gratuidad en el desempeño de tal función entraña que las partes en un juicio no están obligadas a cubrir lo que otrora se llamaba costas judiciales. El artículo 17 de la Constitución, como se indicó, ordena que "los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fija la ley".⁴⁵

En este sentido, se aduce que el Poder Judicial que nos rige, tiene la facultad de aplicar la ley tal y como se encuentra plasmada en los ordenamientos legales, siendo de la competencia del Poder Legislativo, la creación de normas acordes al estado de derecho; sin poder omitir que para que opere una correcta impartición de justicia, es necesario mantener el equilibrio entre los distintos Poderes del Estado.

Al respecto, se señala que "el patrimonio del Poder Judicial es la confianza del pueblo en sus sentencias, en lo que los jueces juzgan con imparcialidad, sin importarles el cargo de la persona que tienen enfrente, el poder de esa persona, sino con una total y absoluta libertad de imparcialidad".⁴⁶

En este rubro, es preciso señalar que el objetivo primordial de este trabajo de investigación es el análisis del artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el cual hace referencia a los requisitos legales que deben cumplir jueces y magistrados; funcionarios públicos que son los encargados de la correcta y pronta impartición de justicia como función primordial del Poder judicial de la Federación, aunado a los postulados éticos que al respecto sostiene el Ministro Juan Díaz Romero.

⁴⁵ Raúl Carrancá y Trujillo, *Diccionario jurídico*, págs. 263-264.

⁴⁶ Genaro David Góngora Pimentel, *Acerquemos la Justicia a la sociedad*, Ob. Cit. pág. 17.

Por tanto, es necesario señalar que para desarrollar la función apegada a derecho de Jueces y Magistrados, éstos deben guardar el estricto cumplimiento de los siguientes postulados:

"- Autonomía de criterio. Ésta es la condición básica del juez, que consiste en la potestad que tiene de decir el derecho de modo imparcial entre partes contendientes, dentro de la libertad que le marca la Constitución, las leyes y su buena conciencia.

Es importante precisar que dicha autonomía de criterio puede verse quebrantada por dos causas:

La primera, que puede provenir de las autoridades, el juez debe rechazar cualquier influencia ilícita de otros poderes, así como de los funcionarios del propio poder judicial, por muy alto que sea el poder que ocupen; y esta actitud que es la debida y propia de los jueces en general, se vuelve vital tratándose de los jueces de amparo, obligados, como están, a proteger a los gobernados en contra de autos autoritarios que afecten sus garantías individuales. La segunda causa de influencia que puede resquebrajar la autonomía del criterio judicial es la que proviene de los particulares, mediante honores, dádivas, banquetes, automóviles, promociones periodísticas, vicios, amenazas, etc.

- Benevolencia en el trato. En el trato con las partes litigantes, la benevolencia requiere la comprensión de que, cuando solicitan audiencia para alegar en pro de su libertad, honor patrimonio y aún en su vida, deben encontrar en el juez un ser humano capaz de oír y entender las flaquezas humanas, sin desdoro de la aplicación de la ley. La benevolencia en el trato con los colegas debe traducirse en tolerancia, respeto a las opiniones divergentes, sin perjuicio de sostener las propias.

- Conducta correcta. Este postulado ve a la vida privada del juez, cuyo comportamiento debe corresponder al de una persona de bien, un juez debe ser respetado por su conducta proba. El Juez debe ser el espejo de un buen padre de familia. Alejado de vicios y ambiciones impropias debe encontrar en el desempeño de su función la oportunidad de superación.

- Diligencia, el juez como símbolo de la justicia y guardián del derecho, tiene el deber de aplicarse con celo a la vocación que la sociedad le confió y que él aceptó; lo que el juez debe hacer con expeditéz, prudencia e imparcialidad, lo que implica que, sin imponer cargas inhumanas a los subalternos, el juez debe dedicarse al trabajo de manera sostenida.

- Excelencia técnica. El juez debe ser un estudioso perpetuo, de modo que esté actualizado en la práctica, en la doctrina y en la jurisprudencia, pues vive en un mundo jurídico que, como reflejo de una sociedad que cambia más a prisa que las instituciones, no admite rezago ni inmovilidad".⁴⁷

Aunado a lo anterior, se señala el conjunto de reglas dirigidas al juez para controlar la función aplicadora del derecho. El sometimiento del juez a la ley resume una serie de obligaciones intrínsecas a la función judicial, de las que al respecto señala Riccardo Guastini, citado por los compiladores Jorge Malem, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez, en *La función Judicial ética y Democracia*:

"- Toda decisión judicial debe estar fundada en normas jurídicas procedentes de alguna fuente de derecho autorizada. Dicha regla se concreta en la obligación de mencionar en la sentencia alguna disposición normativa: uno o varios artículos.

- Toda decisión judicial debe estar motivada. La mención de alguna disposición normativa es un requisito necesario para que la decisión judicial pueda considerarse motivada. Para que se considere suficiente se le exige al juez argumentar el paso de la disposición a la norma jurídica, se le impone la obligación de expresar en la decisión del razonamiento interpretativo llevado a cabo para determinar el sentido otorgado a la disposición o disposiciones utilizadas.

⁴⁷ Juan Díaz Rímoro, *El ABC de la Deontología Judicial*, (Palabras dirigidas al Instituto de la Judicatura Federal, extensión Jalisco (04.12.99), *Once Voces*, págs. 106-112.

- El juez no está autorizado a crear normas jurídicas. El contenido propio de la función judicial es la aplicación de las normas jurídicas proporcionadas por los órganos legislativos, es exigido incluso en los supuestos de lagunas jurídicas.

- Se presume el conocimiento de la ley por parte del juez. El cumplimiento del deber de sujeción a la ley requiere el conocimiento de ésta por parte del juez. Los conocimientos jurídicos de un juez o incluso de todo un sistema judicial dependen de los mecanismos de formación.

- El juez no puede rechazar la aplicación de una ley. La sujeción del juez a la ley impone un deber condicionado de aplicación de las leyes aplicables.

- No vinculación a los precedentes jurisprudenciales. Este conjunto de reglas derivadas de la sujeción del juez a la ley, en algunos casos incorporadas expresamente al ordenamiento jurídico y en otros no, pretenden establecer límites a la función judicial, para que la actividad decisoria del juez no invada el ámbito de la función legislativa".⁴⁸

Por tanto, la función de jueces y magistrados debe mantenerse en estricto apego a derecho, sin olvidar la parte ética y moral que debe regir en la conducta y criterios de dichos funcionarios, mismos en los que se deposita la confianza de la pronta y expedita impartición de justicia.

⁴⁸ Jorge Mañes, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez (compiladores), *La función Judicial Ética y Democracia*, págs. 41-46, citando a Riccardo Guastini.

CAPITULO 2. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE INAMOVILIDAD DE JUECES Y MAGISTRADOS

Sumario: 2.1 Constitución Española de Cádiz (Constitución de Cádiz) 1812 2.2 Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán) 1814 2.3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1824 2.4 Las Siete Leyes Constitucionales 1836 2.5 Bases Orgánicas de la República Mexicana 1843 2.6 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1857 2.7 Constitución de los Estados Unidos Mexicanos 1917 2.7.1 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 10 de enero 1936 2.8 Reformas Constitucionales de 1944, 1950, 1967 y 1988 2.9 Reforma Constitucional 31 de diciembre de 1994 2.10 Reforma Constitucional del 11 de junio de 1999.

La finalidad de abordar en este capítulo los antecedentes de inamovilidad de jueces y magistrados, guarda la intención de relacionarlo con el tema central de este trabajo de investigación, ya que de acuerdo a lo establecido en el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en él se señalan los elementos para lograr la ratificación de éstos.

La pretensión inicial al estudiar cada una de las fracciones del referido artículo, es con la finalidad de señalar todos los elementos jurídicos que deben cumplir los jueces y magistrados para lograr su ratificación, situación que conlleva a la inamovilidad; con excepción de la fracción quinta del precepto citado; ya que a consideración personal, ésta se presenta ambigua, pues deja abierta la posibilidad de interpretar de forma discrecional (a criterio de las autoridades del Poder Judicial) un elemento más para otorgar la ratificación.

Por tanto, como en el desarrollo paulatino del contenido de la presente tesis, se señalaran todos los elementos necesarios para converger en un solo punto: lograr la inamovilidad de jueces de distrito y magistrados de circuito, se considera necesario, señalar su significado; a fin de ubicar los elementos necesarios para la ratificación y, en consecuencia, la inamovilidad, como tema principal de esta tesis.

La *inamovilidad Judicial* "I. En su significado común, la expresión puede desgajarse en sus dos vocablos "inamovilidad (in y amovilidad), calidad de inamovible, que no se puede mover; y judicial (del latín iudicaris), perteneciente al juicio, a la administración o a la judicatura. O sea, aquel que pertenece a la judicatura y no se puede mover. II. La mayoría de los doctrinarios han explicado esta figura judicial en el rubro de la independencia que debe corresponder al poder judicial, frente a otros órganos públicos o privados; se entiende como la garantía de que deben gozar los funcionarios judiciales con los siguientes derechos: a) el de permanecer en sus puestos sin limitación de tiempo y, por ende, el de no ser destituidos, sino por las causas determinadas por la ley y mediante juicio en forma en que se demuestre la responsabilidad del funcionario, b) De no ser trasladados a un puesto diferente para el que fueron designados, a no ser que medie la voluntad del interesado; c) el de no ser suspendidos, sino siguiendo un procedimiento formal y por haber cometido una falta que amerite esa pena, y d) el de ser jubilados cuando hayan desempeñado sus funciones determinado número de años, fijado por la ley (Pallares).- A ellos puede incorporarse el derecho a la no disminución arbitraria de sus emolumentos, como ya está previsto en nuestra C de 1917.- Aparte de esta inamovilidad vitalicia, está: *Segundo*, aquella protección establecida por la leyes para que el juez o magistrado no sea removido dentro de un lapso determinado sin causa que lo justifique (Pallares, de Carlos).- No basta dotar a la judicatura de la independencia de la función, señalamos desde tiempo atrás (sic), sino que el propio juez necesita tener la certeza de que no será removido arbitrariamente de su puesto; es preciso asegurar al funcionario judicial de la estabilidad de su puesto.- Todavía más se ha sostenido que la inamovilidad de lo magistrados y jueces reposa en motivos de orden público muy respetables, no es como con frecuencia se finge creer, sólo un privilegio del juez, sino una garantía (derecho subjetivo público) establecida a favor del justiciables, no únicamente se establece para favorecer la dignidad del juez no en interés de su tranquilidad se le coloca en esa posición envidiable; es para que encuentre en su independencia el valor de resistir a las presiones y amenazas, de cualquier parte que puedan venir, y de castigar por ello a todos los culpables. Desde este punto de vista el principio de la inamovilidad debe fortalecerse estableciendo en las

disposiciones legales mayores dificultades para el acceso a la judicatura (impedir a todo trance el paso a oportunistas, ignorantes o mediocres o a candidatos sin vocación y sin una acendrada honradez) y tampoco conferir funciones irrevocables a personas incapaces de desempeñar bien (Chioyenda, Carpizo, Trinidad García). La inamovilidad debe ser seguridad de permanencia para el justo y el recto, no impunidad no prevaricador y el corrupto.- Se pide que los juzgadores tengan una dedicación absoluta en la delicada labor que desempeñan, a través de la inamovilidad, que conserven su independencia de criterio frente a los poderosos del momento y que tengan la seguridad de que al llegar a la edad en que no puedan trabajar eficazmente, se le jubile con el pago de emolumentos decorosos, lo que constituye un aliciente (Becerra Bautista) y una compensación por la tarea cumplida con fidelidad.- La inamovilidad es la más importante de las garantías concedidas al juez, como que tiende a asegurar prácticamente su independencia respecto del poder ejecutivo, no dependiendo del funcionario judicial más que de la ley (Chioyenda Beceña).- También hay que tutelar al juez de las presiones de los otros poderes y aun de los jerarcas judiciales, que a guisa de los consejos al inferior, imponen criterios de resolución o de conducta. Otro tanto debe hacerse en resguardo del juez, que puede ser cambiado, substituido, suspendido, ascendido (extremo engañoso) o hasta despedido, en aras de cumplir arbitrariedades impuestas por influyentes, por grupos políticos, o por campañas amañadas para desvirtuar la opinión pública, u otras pretensiones no menos ilícitas.⁴⁹

Derivado de las diversas cuestiones que contiene el principio de inamovilidad judicial, surge la necesidad de hacer una reseña relativa de dicha garantía de jueces y magistrados, contenidos en las diversas constituciones y leyes orgánicas del Poder Judicial de la Federación, que han regido hasta la actualidad.

La Constitución o Carta Magna, es la expresión de la soberanía del pueblo y es obra de la Asamblea o Congreso Constituyente, es la Ley Fundamental de un Estado en la cual se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos y gobernantes.

⁴⁹Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Volumen III, págs. 1657-1658.

Es la norma jurídica suprema y ninguna ley o precepto puede estar sobre ella.

México ha tenido diversas constituciones a lo largo de su historia. Algunas han sido centralistas, es decir, que establecen el poder en un solo órgano que controla todas las decisiones políticas del país y otras federalistas, como la actual, que reconocen la soberanía de los estados pero cuentan con mecanismos de coordinación para asuntos de la República como un todo.

En medio de grandes conflictos internos y un ambiente social de inestabilidad e incertidumbre, "en los veinticinco años que corren de 1822 en adelante, la Nación mexicana tuvo siete congresos constituyentes que produjeron, como obra, un Acta Constitutiva, tres Constituciones y una acta de Reforma y, como consecuencias, dos golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la soberanía popular, muchos planes revolucionarios, multitud de asonadas, e infinidad de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones y de cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover al desorden y encender los ánimos. Y a ésta porfía de la revuelta y el desprestigio de las leyes, en que los gobiernos sabían ser más activos que la soldadesca y las facciones, y en que el pueblo no era sino material disponible, llevaron aquellos el contingente más poderoso para aniquilar la fe de la Nación, con la disolución violenta de dos congresos legítimos y la consagración como constituyentes de tres asambleas sin poderes ni apariencia de legitimidad."⁵⁰

En el mismo entorno, en el fin último de las agitaciones políticas estaban las causas verdaderas de la lucha, por lo que "con el Plan de Iguala el país conquistó la Independencia pero no la libertad. Esto es, separación de España pero manteniendo el statu quo. El esfuerzo de unos por conservar el legado de Iguala y el de otros por destruirlo, empeñó al país en una lucha de un tercio de siglo."⁵¹

⁵⁰ Emilio Rabasa, *La Constitución y la Dictadura*, pág. 9.

⁵¹ Moisés González Navarro, "La Era de Santa Anna" en *Historia Documental de México*, Tomo II, pág. 159.

Con todo un antecedente de insurgencia y federalismo, la Constitución de 1824 dio la pauta para instaurar la norma de los grupos del liberalismo. Aunado a esto, la Constitución de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, continuaron la razón política y social del código aprobado en 1824.

Para la reforma, se mantuvo la ideología sostenida por los progresistas y se hizo realidad en 1833. Era necesario dar un nuevo sentido a las ideas sostenidas por los liberales, los cuales hicieron una proclama rebelde, la de Ayutla y Acapulco. Tal y como se cita en Las Constituciones de México, el sentido nacionalista del movimiento reformador, que tradujo una profunda y amplia convicción de los mexicanos, reafirmó la independencia política y espiritual e indujo una clara conciencia de la entidad social frente a los demás países del mundo.

Para este capítulo, en lo respectivo, aludiremos a las leyes fundamentales emanadas de un Congreso Constituyente en México, que son:

- Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824.
- Las Siete Leyes Constitucionales, de 1835-1836.
- Bases orgánicas de la República Mexicana de 1843.
- Acta constitutiva y de Reformas, de 1847.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, y
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917.

Para seguir la secuencia de este capítulo se describirá la figura de los jueces y magistrados a través de las Constituciones en nuestro país, hasta llegar a la que rige en la actualidad.

2.1 Constitución Española de Cádiz (Constitución de Cádiz) 1812

La Constitución Política de la Monarquía Española, o de Cádiz, que rigió en España y sus colonias, tuvo vigencia en lo que era Nueva España durante dos breves periodos: a partir de septiembre de 1812 por un año y de mayo de 1820 a febrero de 1822. En su elaboración participaron 15 diputados novo hispanos, entre ellos José Miguel Ramos Arizpe y José Miguel Guridi y Alcocer, quienes después serían constituyentes en 1824, en el ya México independiente.

Este ordenamiento establecía que la soberanía reside esencialmente en la Nación y que a ella pertenece el derecho de establecer sus leyes, así como la igualdad de todos los habitantes del imperio; en torno de las disposiciones que contienen la inamovilidad de jueces y magistrados se encuentra el artículo 252 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, y que al calce señalan:

"Artículo 252. Los magistrados y jueces no podrán ser depuestos de sus destinos, sean temporales o perpetuos, sino por causa legalmente probada y sentenciada, ni suspendidos por acusación legalmente intentada".⁵²

De la transcripción del artículo citado, se puede observar que los mencionados funcionarios podían ser temporales o perpetuos y que sólo podían ser removidos de su encargo, por "causa legalmente probada", pero sin que de dicho artículo se desprenda la existencia de algún procedimiento que detallara la manera de removerlos de su encargo; y al señalar -temporales o perpetuos- se deduce que existían ambas figuras, es decir podían durar sólo determinado tiempo en el cargo o ser perpetuos, sin precisar qué requisitos se necesitaban para cada supuesto, aunque al señalar -perpetuos- se puede considerar como un antecedente de inamovilidad.

⁵² Derechos Del Pueblo Mexicano, *México a través de sus Constituciones*, Tomo IX, artículos 82-94, pág. 799.

2.2 Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán) 1814

Morelos conjuntó esfuerzos de diversos grupos que desde 1810 habían emprendido la guerra por la independencia, lográndose un documento con importantes principios políticos que reflejaban la necesidad de lograr una organización propia y autónoma fue el concebido por Morelos en 1813, fueron los Sentimientos de la Nación, donde se exponía, entre otros puntos, que "América es libre e independiente de España y de cualquier otra Nación, gobierno o monarquía, y que la soberanía dimana esencialmente del pueblo. Las lecciones inspiradoras del programa económico y social iniciado el 14 de septiembre de 1813, cuando el licenciado Juan Nepomuceno Rossaíns leyó en la Parroquia de Chilpancingo, un papel hecho por el señor general (se refería a Morelos) cuyo título es Sentimientos de la Nación en el que efectivamente se ponen de manifiesto sus principales ideas para terminar la guerra y se echan los fundamentos de la Constitución futura que debe hacer la feliz en sí y grande entre las otras potencias".⁵³

Así, en un Congreso Constituyente itinerante, se expidió en octubre de 1814 el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán.

El documento recogía algunos de los principios políticos y aspiraciones de independencia de los contenidos en los "Sentimientos de la Nación". La Constitución de Apatzingán establecía los derechos humanos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la religión católica como la única reconocida en el país, así como la división de poderes, Para fines del sufragio, instituía juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Durante la vigencia de la Constitución de 1814, la actividad de los jueces y magistrados era regida por los lineamientos de la religión, ante la cual juraban el desempeño de su encargo, tratando de mantener la independencia y resistencia de alguna posible

⁵³ Pedro De Alva, *Primer Centenario de la Constitución de 1824*, pág. 109.

invasión. Se prevé el rotamiento en el desempeño de la presidencia del Supremo Tribunal, a efecto de evitar vicios y se hace una clara división de materias (civil y criminal) para su resolución, aunque se incluyen cuestiones relativas al Poder Judicial, este ordenamiento no prevé inamovilidad de jueces y magistrados.

Reglamento Provisional del Imperio Mexicano

Entre la vigencia de las Constituciones de 1814 y 1824, se emite el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano el 18 de diciembre de 1822, que refiere al respecto en los artículos 63 y 70, lo siguiente:

"Artículo 63. Los jueces o magistrados no podrán ser suspendidos de sus destinos, ya sean temporales o perpetuos, sino por acusación legítimamente probada, ni separado de ellos, sino por sentencia que cause ejecutoria".⁵⁴

Si bien es cierto que existieron reformas respecto de la función de los jueces y magistrados, también lo es que no fueron de relevante importancia, ya que el contenido del artículo 63 del Reglamento en cita, es semejante al comprendido en el artículo 252 de la Constitución Española de Cádiz de 1812, artículos que señalan de manera precisa que la suspensión será por acusación legítimamente probada y por sentencia que cause ejecutoria.

Base séptima del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana

De igual forma, en la Base séptima del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de mayo de 1823, en la parte conducente señala:

"El tribunal supremo de justicia celará la más pronta administración de justicia, y juzgará a los jueces y magistrados que demoren el despacho de las causas o no la substancien con arreglo a derecho o las sentencien contra ley expresa".⁵⁵

⁵⁴ Derechos Del Pueblo Mexicano, artículo 63. Ob. Cit., pág. 65

⁵⁵ Idem, pág. 65

En dicha legislación se sientan las bases para impartición de justicia rápida y expedita; incluyéndose la posibilidad de que al incurrir los jueces y magistrados en responsabilidad (en el caso de demora o negligencia en el despacho de los asuntos), sería causa de dejar de desempeñar el cargo.

2.3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1824

Tras la consumación de la Independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente en febrero de 1822, en el cual se proclamó emperador a Agustín de Iturbide. Éste lo disolvió tres meses después pero, ante la posibilidad de ser despojado del trono debido a la inestabilidad política que provocó su autoritarismo, lo reinstaló en marzo de 1823 y ahí se declaró la nulidad de su coronación.

La primera Constitución propiamente mexicana es la de 1824, ya que en ella se proclama el ejercicio absoluto de la soberanía y la autodeterminación.

En enero de 1824 un nuevo Congreso estableció el Acta Constitutiva de la Federación, que instituía el sistema federal. Dos meses después inició el debate que llevó la promulgación, el 3 de octubre de ese año, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1824 dio vida en México al federalismo, y entre otras disposiciones, figura la siguiente:

- División de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"En el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824 se preveía el establecimiento de la Corte Suprema de Justicia y de tribunales estatales (artículo 18). El decreto del Congreso del 27 de agosto de 1824 estableció los órganos del Poder Judicial Federal, la Corte Suprema de Justicia, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito. No es posible desconocer la influencia que tuvo el derecho norteamericano —tanto la Constitución de 1787 como la Ley Orgánica de 1789— en la organización judicial federal mexicana, aunque quizá dicha influencia no haya ido más allá de los nombres de

nuestros tribunales federales, los cuales, por otra parte, recogieron en mayor medida la experiencia de la organización judicial colonial, y tuvieron que enfrentar una realidad histórica muy diferente de la de los tribunales federales norteamericanos.- Las disposiciones de la Constitución de 1824 fueron reglamentadas por la Ley del 14 de febrero de 1826. En términos generales, se atribuía a la Corte Suprema el conocimiento de las controversias entre los Estados, los conflictos sobre contratos celebrados por el gobierno federal, las cuestiones de competencia entre tribunales federales y de los Estados y entre tribunales estatales, así como de los juicios penales previstos en la Constitución contra el Presidente de la República, los diputados y senadores, los gobernantes y los secretarios de despacho. A los juzgados de distrito se les atribuía competencia para conocer, en única instancia, de los juicios civiles en los que estuviera interesada la Federación, cuando la cuantía no excediera de quinientos pesos; y, en primer instancia, de las causas del almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabando, crímenes cometidos en altamar, ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos, de las causas de los cónsules. A los tribunales de circuito se les atribuía competencia sobre estos últimos asuntos, en segunda instancia y sobre los juicios civiles en los cuales estuviera interesada la Federación, cuando su interés económico excediera de quinientos pesos".⁵⁶

Durante este período y para la conformación de la Constitución de 1824, fueron de vital relevancia la influencia del derecho norteamericano, aunque sólo para tomar de ellos el nombre de Corte Suprema, se tuvo que adaptar la ley a la situación vigente en el país, el cual vivía una realidad social y política diferente a la de aquél. Adoptando como forma de gobierno el sistema federal; destaca también el establecimiento de órganos del Poder Judicial de la Federación, divididos en Corte Suprema, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, así como la descripción de las facultades de cada uno de forma más específica que en legislaciones anteriores, se atribuyen facultades y obligaciones a la Corte Suprema, delimitando competencia entre poderes y, por consiguiente, como parte integral del Poder Judicial a los tribunales colegiados y los juzgados de distrito.

⁵⁶ José Ovalle Fabela, *Estudios Jurídicos en memoria de Alberto Vásquez del M.* págs. 262-263.

Por lo que se refiere al antecedente de jueces situados en la época, en la vigencia de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, en los artículos 140, 141 y 144, dicho texto en referencia es el siguiente:

“Artículo 140. Los Tribunales de Circuito se compondrán de un juez letrado, un promotor fiscal, ambos nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, y de dos asociados según dispongan las leyes.

Artículo 141. Para ser juez de circuito se requiere ser ciudadano de la Federación, y de edad de treinta años cumplidos.

Artículo 144. Para ser juez de distrito se requiere ser ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos, y de edad de veinticinco años cumplidos. Estos jueces serán nombrados por el Presidente, a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia.”⁵⁷

En la presente Ley, se llevan a cabo reformas importantes, que a diferencia de legislaciones anteriores, la protesta que hacen los integrantes de la Corte Suprema, ya no la realizan ante el rey o emperador, sino que por la nueva forma de gobierno protestan ante el Presidente de la República.

También se desprende que los nombramientos de éstos son hechos por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta de la Corte y no por el rey. En dichas reformas, no se habla de inamovilidad, sin embargo, se otorga una estructura mejor organizada y más independiente.

Como se puede apreciar, se trata de manera más específica la creación de la Corte Suprema, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito; así como los requisitos

⁵⁷ Derechos Del Pueblo Mexicano, artículos 140-141,144. Ob. Cit., pág. 65.

específicos para ser juez de distrito. Se puede deducir que si no se reunían éstos no podrían ocupar el cargo ni mucho menos intentar la inamovilidad.

2.4 Las Siete Leyes Constitucionales 1836

Con la caída de Iturbide se habían empezado a gestar las pugnas entre las corrientes federalista -republicana y de inspiración democrática- y centralista monárquica y defensora de privilegios. El conflicto político entre ambas se recrudeció al instituirse la constitución de 1824 el cargo de Presidente de la República para aquel que resultara ganador en votaciones, y de vicepresidente para el vencido, lo que provocó numerosos enfrentamientos entre federalistas y centralistas.

“Por decreto del 23 de mayo de 1826 se le otorgaron a la Corte Suprema las atribuciones que la ley del 9 de octubre de 1812 asignaba a las audiencias, en lo que concernía al Distrito y Territorios Federales, por lo que la Corte Suprema vino a desempeñar las funciones de la Audiencia de la Ciudad de México en las mencionadas circunscripciones territoriales. Los fenómenos políticos del país afectaron también a la Corte Suprema y al establecerse el centralismo en la Constitución de 1836, sus atribuciones fueron incrementadas en detrimento de las de los tribunales superiores de los Estados, convertidos entonces en tribunales de los Departamentos”.⁵⁸

En enero de 1835, con Santa Anna en la Presidencia por segunda ocasión, el Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las Bases para una nueva Constitución, conocida como Las Siete Leyes, que pondría fin al sistema federal. La primera ley se promulgó el diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de ese año.

Con este ordenamiento se dividía al país política y administrativamente en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. Entre otras disposiciones, fijó el periodo presidencial en ocho años y estableció un Supremo Poder Conservador, sólo responsable ante Dios, con atribuciones para declarar nulidad de una ley o

⁵⁸ Ovalle Fabela, José, Ob. Cit., pág. 262.

decreto, la incapacidad física o moral del Presidente de la República, y la clausura del Congreso; bajo este contexto social, el continuo cambio de régimen de gobierno –de federal a centralista-, por lo que a la Corte Suprema se le atribuyen nuevas facultades, perjudicando en su autonomía a los tribunales estatales.

Derivado de la Constitución de 1824 y en concordancia con lo estipulado en el cuerpo de las mismas, se suscribe en las Bases Constitucionales de la República Mexicana, la mención del antecedente de jueces y magistrados, la cual fue hecha en la ciudad de México el 23 de octubre de 1835, y en el artículo 12 citaba lo siguiente:

*“Artículo 12. El Poder Judicial se ejercerá en los departamentos hasta la última instancia, por tribunales y jueces residentes en ellos, nombrados o confirmados por la alta Corte de Justicia de la Nación, con la intervención del Supremo Poder Ejecutivo, de las juntas departamentales y de los Tribunales Superiores, en los términos y con las responsabilidades que especificará la Ley Constitucional”.*⁵⁹

De lo transcrito se deduce que se va erradicando la costumbre y forma jurídica de que los jueces fueran nombrados por el Ejecutivo, en este período los funcionarios del Poder Judicial ya eran nombrados por la Corte Suprema de manera directa aunque todavía con intervención del ejecutivo, situación que otorga asomos de independencia y crecimiento del Poder Judicial. Cabe comentar que del precepto en mención se desprende que los jueces eran confirmados por la Corte Suprema, situación que se puede equipara a inamovilidad del cargo.

Con posterioridad, se emiten las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836, en la que se cita al artículo 12, fracciones XVI y XVII; referente a jueces y magistrados, con el texto siguiente:

“Artículo 12. Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son:...

⁵⁹ Derechos Del Pueblo Mexicano, artículo 12. Ob. Cit., pág. 66.

XVI. Nombrar todos los subalternos y dependientes de la misma Corte Suprema.

XVII. Nombrar los ministros y fiscales de los tribunales superiores de los departamentos, en los términos siguientes:

Los tribunales superiores de los departamentos formarán lista de todos los pretendientes a dichas plazas, y de los demás que a su juicio fueren aptos para obtenerlas: las pasarán enseguida al gobernador respectivo, quien en unión de la junta departamental, podrá excluir a los que estime que no merezcan la confianza pública del departamento, y hecha esta operación las devolverán a los mismos Tribunales. Estos formarán de nuevo una lista comprensiva de los que quedaron libres después de la exclusión calificando gradual y circunstanciadamente la aptitud y mérito de cada uno: remitida esta lista al supremo gobierno, podrá este con su Consejo, excluir a los que crea que no merecen el concepto y confianza de la Nación; y pasada, por último, a la Corte Suprema de Justicia, procederá al nombramiento entre los que resulten expeditos.”⁶⁰

En el contenido del artículo transcrito, se señalan atribuciones específicas a la Suprema Corte, lo que muestra que tiene un funcionamiento más independiente porque surge la facultad de nombrar a sus subalternos; aunque se concibe con mayor independencia, no la tiene en lo absoluto, porque todavía se podía excluir a los aspirantes a ocupar cargos en dicho poder de forma discrecional, al señalar que “se podía limitar a los que se estimara que no merecen la confianza pública”, pero sin señalar las causas específicas que los llevaran a considerar que no eran confiables, teniendo la facultad de considerar quiénes eran o no aptos, señalando que se calificaría gradual y circunstanciadamente la aptitud y mérito de los aspirantes, sin señalar el procedimiento que debían seguir para calificar tales cuestiones, creando incertidumbre en los nombramientos y estancia de los funcionarios del Poder Judicial.

Basados en la falta de procedimiento a seguir para la designación de cargos de los subalternos de la Corte Suprema, en la cual ésta gozaba de la facultad discrecional de considerar quienes eran aptos o no a ocupar los cargos de jueces y magistrados, y en

⁶⁰ *Ibidem*, pág. 67.

un claro retroceso de disminuir las facultades otorgadas con antelación a la Corte Suprema, el Supremo Poder Ejecutivo presenta ante la Cámara de Diputados la siguiente reforma, con la finalidad de que dicha facultad sea conferida a su mandato.

En los artículos 94, fracción V, 107 y 116, fracción XVII, del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840, se señala:

“Artículo 94. Toca al Presidente de la República:

V. Parte conducente. Nombrar...a los ministros y fiscales de los tribunales superiores de éstos (de los departamentos).

Artículo 107. Los ministros y fiscales de la Corte de Justicia y de los tribunales superiores de los departamentos, los jueces letrados de primera instancia, y los asesores titulados de los que sean legos, serán perpetuos, y no podrán ser removidos, sino por causa legalmente probada y sentenciada.

Artículo 116. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

XVII. Cuidar de que los tribunales y juzgados de los departamentos estén ocupados con los magistrados y jueces que han de componerlos, y de que en ellos se administre justicia pronta y cumplidamente”⁶¹

A tal efecto, en la etapa de discusión del proceso legislativo para efecto de acordar la aprobación o denegación de una ley o de reformas; el diputado José Fernando Ramírez, emitió sus consideraciones respecto del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, en sus artículos 94, fracción V, 107 y 116, fracción XVII; de la manera siguiente:

“Vigésimo tercer párrafo. Parte conducente. Obsequiando este principio de la división de poderes, creo que son incompatibles con él ciertas facultades que la Comisión concede al Ejecutivo, reducidas a que cuide de la administración de justicia, a que pueda nombrar un procurador, cuyo objeto sea suspender a los magistrados y jueces.

⁶¹ *Ibíd.*, artículos 94, 107, 116., pág. 67.

Vigésimo cuarto párrafo. Parte conducente. En la Constitución Federal se concedió al Ejecutivo la facultad de cuidar de la administración de justicia y también la de suspender a los empleados públicos, sin restringirse a clase alguna. Estas atribuciones parecieron exorbitantes a los hombres pensadores, y tanto, que abolirlas era puntualmente una de las reformas que en su concepto debían haberse hecho a aquella Constitución.

Vigésimo quinto párrafo. En efecto, esas atribuciones pueden reducir a nulidad al Poder Judicial dando toda la extensión de que es susceptible a la palabra cuidar, puede convertirse el Ejecutivo en un Tribunal Superior, aun a los supremos de aquél ramo, y más hallándose revestido de la facultad de suspender a los jueces y magistrados. Cierta ocurrencia, llevó las cosas al extremo de que toda la Suprema Corte de Justicia hubiera estado a punto de ser suspensa por el gobierno. Esto hizo conocer que el gobierno entonces podía haberlo favorecido por la letra de la Constitución; pero igualmente se conoció que esta era una monstruosidad constitucional.

Vigésimo sexto párrafo. La ocurrencia indicada hizo examinar, con detenida reflexión, los artículos que aquella Constitución, y se vio que en manos del gobierno estaba inutilizar a los jueces y tribunales, pues con sólo suspender a los que debían juzgar a algún ministro suyo favorito, o a otra persona respecto de la cual tuviera empeño en que no fuera juzgada, conseguirá su impunidad. Aun cuando esto no fuera, podía, a pretexto de cuidar que la justicia se administra, entrometerse en el juicio y enervar su secuela de mil maneras. De aquí resultó que en la Constitución actual se concedió a la Suprema Corte de justicia facultad de cuidar de su administración, y se restringieron las del gobierno en los términos que se ve en las partes XXI y XXIII, artículo 17 de la cuarta ley constitucional. Por la XXII se redujo el cuidado del gobierno a excitar a los ministros de justicia para su pronta administración y a prestarles al efecto todos los auxilios necesarios. Por la XXIII se le dejó la facultad de suspender no a todo empleado indistintamente, sino sólo a los de su nombramiento, con lo que quedaron

excluidos todos los del ramo judicial, como que con arreglo a las leyes constitucionales no deben nombrarlos el gobierno.

Vigésimo séptimo párrafo. EL Congreso ha sido consecuente a estos principios hasta estos últimos días; pues vemos que aunque por las leyes federales el gobierno nombraba a los jueces de hacienda, respetando la Suprema Corte de Justicia, y el supremo gobierno el principio de no mezclar los poderes. Ni aquella se atrevió a proponer jueces, ni éste a nombrarlos, y se tuvieron mucho tiempo vacantes los distritos circuitos, sufriendo más bien el Congreso los perjuicios que originaba esta falta, que el que el gobierno interviniera en su nombramiento, el que por fin se dejó a la Corte de Justicia. Si pues hasta hoy se ha respetado tanto el indicado principio, ¿por qué se echa a tierra en las reformas? Estas deben tener por objeto aclarar los puntos dudosos, rectificar los mal concebidos, añadir a los diminutos, restringir su exceso y desarrollar los puramente iniciados: pero no destruirlos.

Trigésimo segundo párrafo. Parte conducente. Suprema Corte de justicia. En hora buena que no se mezcle en los negocios ajenos de su Instituto, ni en tener parte en los nombramientos de individuos que no pertenezcan a la administración de justicia; pero déjensele los nombramientos de los magistrados de los tribunales superiores de los departamentos y la de los secretarios y demás subalternos de la misma corte. Es innegable cuanto influye en la dependencia de este poder que en ningún otro intervenga en el nombramiento de sus subalternos, y como en mi concepto esa es de la mayor importancia creo que debe proteger la constitución de todas las maneras posibles. Ese poder es por naturaleza el más aislado y el que menos contacto tiene con la fuerza física: hemos visto en las revoluciones ésta se ha dividido entre los otros dos poderes, o que ambos cuentan siempre con adictos en los individuos que componen aquélla fuerza mas nunca a favor de la Corte de Justicia. De aquí es que toda su independencia pende exclusivamente de la Ley y, por consiguiente, ésta debe no dejar flanco alguno por donde puedan atacarla. Mi voto es, por tanto, que no se altere la Constitución en nada respecto de las atribuciones de esa corporación, en lo que hace relación a la administración de justicia y nombramiento de sus empleados.

Quincuagésimo tercer párrafo. Parte conducente. Le corresponde: (A la Suprema Corte de Justicia) 3°. Nombrar los magistrados de los Tribunales Superiores de los departamentos a propuesta de los gobernadores y juntas departamentales, a los que remitirán listas de todos los pretendientes y postulados de los tribunales respectivos".⁶²

Con dicha reforma se pretende que la separación de poderes que otorgaba cierta autonomía a la Corte Suprema, se vea nuevamente afectada por la franca intromisión y otorgamiento de facultades que permitían el sometimiento del Poder Judicial, a grado tal de concederle únicamente cuidar la administración de justicia, y no ser capaz de nombrar a los integrantes de la Corte Suprema de Corte de Justicia.

Como se puede observar la propuesta de reforma a la Constitución -que fue denegada- y según el discurso del entonces Diputado José Fernando Ramírez, la propuesta que hizo el Supremo Poder Ejecutivo, es contraria a separación de poderes en que se sustenta -desde esa época- la Constitución Federal.

Entre la declaración de vigencia de las Siete Leyes Constitucionales y las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, y haciendo referencia al seguimiento que se ha dado a la contemplación de las figuras de jueces y magistrados en las distintas constituciones de México; se emitió el Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, señalando en los artículos 112, fracción IX y 132, fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842, lo siguiente:

"Artículo 112. Son atribuciones de la Corte de Justicia:...

IX. Nombrar todos los dependientes y subalternos de la misma Corte.

⁶² *Ibidem*, págs. 67-69

"Artículo 132. Los empleados de la judicatura serán perpetuos y sus empleados no podrán ser removidos ni suspensos sino por causa legalmente instruida y sentenciada".⁶³

En este primer proyecto de Constitución se enfatiza como atribuciones de la Corte de Justicia el nombrar a todos los dependientes y subalternos de la misma, resaltando su autonomía del Poder Ejecutivo. Por tanto, se señala la perpetuidad de los empleados de la Judicatura, quienes no pueden ser removidos ni suspendidos de sus cargos hasta que no obre causa legalmente probada en juicio.

2.5 Bases Orgánicas de la República Mexicana 1843

Las revueltas internas entre federalistas del Partido Liberal y centralistas del Partido Conservador no cesaron. Además sacudió al país la separación de Texas, el intento que en 1840 se hizo para proclamar la independencia de Yucatán, la amenaza de invasión extranjera, el descontento popular por las arbitrariedades de Santa Anna y la posibilidad de que éste intentara establecer una monarquía constitucional.

En abril de 1842 el Congreso formuló un proyecto para una nueva Constitución en el cual el diputado Mariano Otero propuso un gobierno republicano, representativo, popular y federal, así como un sistema de representación de las minorías, lo que ocasionó gran descontento de la fracción conservadora que derivó en diversos enfrentamientos, por lo que el Congreso fue disuelto. Sólo hasta junio de 1843 se sancionó una nueva Carta Magna, llamada Bases Orgánicas de la República Mexicana.

"Estas Bases, que solo estuvieron en vigor tres años, reiteraron la independencia del país, la organización política en República Centralista, y suprimieron al Supremo Poder Conservador que encabezaba el propio Santa Anna. Se instauró la pena de muerte y se restringió la libertad de imprenta, ratificando que el país protegía y profesaba la religión católica. La elección de los representantes era indirecta, esto es, se dividió a la población en secciones de 500 habitantes, mismos que elegirían un elector primario; éste nombraba los electores secundarios, los cuales formaban el Colegio Electoral que

⁶³ Ibidem, artículos, 12, 132, pág. 69.

a su vez elegía a los diputados al Congreso. El ejecutivo tenía un demostrado derecho de veto de leyes".⁶⁴

Por lo que hace al poder Judicial, "también la existencia de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito fue muy accidentada. Después de haber sido establecidos en la Constitución de 1824, fueron suprimidos el 18 de octubre de 1841, a consecuencia del régimen centralista, pero después fueron restablecidos por el decreto del 2 de septiembre de 1846".⁶⁵

Un antecedente más se encuentra en los artículos 118, fracción XV y 188, de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional, con arreglo a los mismos decretos, el día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año:

"Artículo 118. Son facultades de la Corte Suprema de Justicia:

XV. Nombrar todos los dependientes y subalternos de la misma Corte, a los que expedirá sus despachos el Presidente de la República.

*Artículo 188. Los Magistrados de los Tribunales Superiores y los jueces letrados serán perpetuos".*⁶⁶

Cabe precisar que en dichas Bases Orgánicas se reitera la facultad de los magistrados y jueces para ser considerados como perpetuos en el ejercicio de sus funciones.

Por lo que respecta al ámbito judicial que contempla a jueces y magistrados, el artículo 79, del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856, cita:

"Artículo 79. El Supremo gobierno, para sólo el efecto de la responsabilidad, podrá pedir copias de los procesos terminados y

⁶⁴ Historia de las Constituciones Mexicanas, consulta internet, pág. www.bibliojuridicas.org/libros/libro.htm.

⁶⁵ José Ovalle Fabela, Ob. Cit., pág. 263.

⁶⁶ Derechos del Pueblo Mexicano, artículos 118,180. Ob. Cit., pág. 70.

mandar que se visiten los tribunales. La visita puede ser decretada para los tribunales de circuito y distrito, por el gobierno o por la Suprema Corte de Justicia, para ésta, por el gobierno y para los tribunales de los estados, por el gobierno general y los gobernadores, conforme al artículo 117 parte XXIII del ordenamiento en cita".⁶⁷

Como se desprende de lo transcrito, se instituyen las visitas a los diversos tribunales a efecto de conocer el estado que guardaban las resoluciones emitidas, con la finalidad de verificar el contenido y en determinados casos, atribuir responsabilidad a jueces y magistrados y tener mayor control de la impartición de justicia. Es conveniente señalar que al hablar del buen resultado de las visitas realizadas a los tribunales; se sienta un antecedente importante para la legislación actual, ya que son consideradas como un requisito para lograr la inamovilidad en los cargos de jueces y magistrados.

Otro antecedente que hace referencia a la remoción de jueces y magistrados, se encuentra en la Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación del Distrito y Territorios, promulgada el 27 de noviembre de 1856:

"Artículo 47. Ningún juez o magistrado podrá ser suspendido o removido sin previa causa justificada en el juicio respectivo".⁶⁸

En dicha Ley se prevé que los jueces o magistrados no pueden ser suspendidos o removidos sin que previamente se haya justificado en juicio la causa de su remoción.

2.6 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1857

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla, en el que se desconocía el gobierno de Santa Anna, se convocó un Congreso Extraordinario, reunido en la Ciudad de México en febrero de 1856. En la nueva Constitución (1857) se precisan las garantías individuales y se otorga la facultad a los mexicanos varones a emitir su voto, tomando en consideración su edad y estado civil. Sin embargo, dicha Constitución es desconocida por el golpe de

⁶⁷ Idem

⁶⁸ Ibidem, artículo 47, pág. 71.

Estado en que derivó la rebelión, causando la llamada Guerra de tres años, en la cual, se enfrentaban conservadores y liberales defendiendo y atacando los principios de dicha Constitución. De hecho dicha legislación tuvo vigencia plena una vez que fueron expulsados de territorio nacional los extranjeros perniciosos, y permaneciendo en vigor hasta 1917.

“La Constitución del 5 de febrero de 1857 reguló los mismos órganos del Poder Judicial Federal, con la variante de que invirtió el nombre del Máximo Tribunal Federal, el cual denominó Suprema Corte de Justicia de la Nación, nombre que conserva hasta nuestros días.

El artículo 97 enumeró los asuntos de la competencia de los tribunales en general: 1) las controversias sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales; 2) las que versen sobre derecho marítimo; 3) aquellas en las que la Federación fuese parte; 4) las que se susciten entre Estados; 5) las concernientes a los agentes diplomáticos o consulares; y 6) las suscitadas a consecuencia de tratados internacionales”.⁶⁹

En un intento por atribuir las facultades propias a cada Poder Constituyente de la Federación, se puntualizan las atribuciones, resaltando las del Poder Judicial, otorgándole competencia para conocer en distintas materias y jurisdicciones; se invierte el nombre de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —el cual funge hasta nuestros días— y se le otorga mayor injerencia en la vida política del país.

Cabe aclarar que en esta Constitución, fue necesario hacer referencia al entorno social que regía en ese momento, ya que el cuerpo del documento incluyó el nombre y la estructura del Poder Judicial, aunque omite pronunciarse sobre el nombramiento e inamovilidad de sus subalternos.

A partir de 1910 se inicia el movimiento armado de la Revolución Mexicana, a causa de las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de

⁶⁹ José Ovalle Fabela, Ob. Cit., pág. 265.

Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años; movimiento que marca la pauta para la conformación y vigencia de la Constitución de 1917.

2.7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917

Venustiano Carranza, en su carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país. Así, se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna vigente, en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, que conjuntó los ideales revolucionarios del pueblo mexicano y que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo XX en el mundo.

"La nueva Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos, ya como "garantías individuales". La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, democrática y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, si bien este último dejó de ser unicameral para dividirse en cámaras de Diputados y Senadores.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los Estados. En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra."⁷⁰

Con la Constitución de 5 de febrero de 1917 se tuvo como objetivo primordial otorgar al Poder Judicial Federal mayor autonomía respecto del Ejecutivo. De esta forma, se arguyó que los once ministros de la Corte, debían ser electos por el Congreso de la Unión de entre los candidatos propuestos por las legislaturas de los Estados, funcionando como Colegio Electoral, obteniendo por demás la inamovilidad de los

⁷⁰ Historia de las Constituciones Mexicanas, Ob. Cit., pág. www.bibliojuridicas.org/libros/libro.htm

ministros (salvo un periodo de prueba que concluía en 1923) los cuales no podrían ser destituidos sino mediante un juicio de responsabilidad. Además, se otorgó la facultad a la Suprema Corte para que nombrara a alguno de los miembros del Poder Judicial Federal o algún comisionado especial, con el objetivo específico de averiguar si alguno de los funcionarios judiciales en mención eran responsables de algún hecho o hechos que fuesen considerados violatorios de alguna garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal.

En el contexto de la presente Constitución, se encuentra el artículo 97, cuyo contenido se ha transcrito en lo conducente para la mejor comprensión de las reformas que ha sufrido.

“Artículo 97. Los magistrados de circuito y los jueces de distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrán los requisitos que exija la ley, durarán cuatro años en el ejercicio de su encargo y no podrán ser removidos de éste, sin previo juicio de responsabilidad o por incapacidad para desempeñarlo en los términos que establezca la misma ley”.⁷¹

A tal efecto, y en referencia al tema que nos atañe, en el mismo ordenamiento en el artículo 111, -en lo conducente- se señala:

“El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta de cualquiera de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal, y de los territorios. En estos casos, si la Cámara de Diputados, primero, y la Cámara de Senadores, después, declararán por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a nueva designación”.⁷²

⁷¹ Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1983*, pág. 917.

⁷² Idem.

De la lectura de los preceptos transcritos, se puede apreciar que los jueces y magistrados eran nombrados por la Suprema Corte, los cuales no eran inamovibles, como se desprende del mismo, sólo duraban en el encargo cuatro años, pero no podían ser removidos sin previo juicio de responsabilidad. Sin embargo, en el artículo 111 constitucional se señala que dichos funcionarios podían ser destituidos del cargo -por mala conducta- a petición del Presidente de la República ante la Cámara de Diputados, situación que al ser probada el funcionario acusado sería privado de su puesto. Con esta disposición se solventa el requisito de que sólo serían privados de sus cargos previo juicio de responsabilidad.

En este artículo 97 se sientan las bases de autonomía reclamada por el Poder Judicial de la Federación, y se depura la idea de inamovilidad otorgada a jueces y magistrados que gozaban de perpetuidad en el encargo y se precisa que duraran cuatro años en el mismo; se adiciona a dicho precepto que los funcionarios citados pueden ser sujetos de responsabilidad por actividades contrarias al desempeño de sus funciones, además por incapacidad para desempeñar el cargo en la impartición de justicia.

Se faculta a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que vigilen el desempeño y conducta de los magistrados y jueces, mediante visitas periódicas, pudiendo recibir quejas existentes contra ellos; de igual forma, podían nombrar y remover a sus subalternos.

Como un antecedente más de la inamovilidad de los subalternos de la Suprema Corte, se cita al Segundo Congreso Jurídico Nacional reunido en la Ciudad de México el mes de septiembre de 1922, que fue llevada por distinguidos jurisconsultos la debatida cuestión de la inamovilidad de los funcionarios judiciales, relacionándola con el tema V de la convocatoria respectiva dedicado a la organización Judicial -particularmente en cuanto a la manera de conservar su moralidad y su decoro- estando como estaba para concluir el periodo de transición fijado por la Ley Fundamental para llegar al sistema de la inamovilidad judicial.

La discusión que con tal motivo se suscitó en ese Congreso fue briosa, entusiasta y prolongada. Los espíritus renovadores entre los que eran elementos destacados D. Luis Sánchez Pontón y D. Ignacio Bravo Betancourt, sostuvieron que “en tales momentos no era de ponerse en práctica la inamovilidad de los funcionarios judiciales por no haberse cumplido las condiciones que el establecimiento de este sistema requiere, en tanto que el maestro de las juventudes, D. Emilio Rabasa y Miguel S. Macedo, consecuentes con el voto del Primer Congreso Jurídico Nacional recomendando la elección de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia por el Presidente de la República con aprobación del Senado, o del Congreso de la Unión en caso de estimarse esto último preferible, no encontraron razonable aplazar el cumplimiento inmediato de la promesa de inamovilidad porque no veían motivo para que la elección de los funcionarios judiciales, con carácter de inamovibles, se hiciera mejor después de algunos años que en el momento que se aproximaba”.⁷³

Aunque el tema de la inamovilidad era tratado en diversos foros, se estudiaba los pros y contras de otorgar la inamovilidad a los subalternos de la Corte, algunos jurisconsultos opinaban que no era preciso poner en práctica la inamovilidad de los funcionarios judiciales por no cumplirse (en ese momento) las condiciones que el sistema requería. Por otro lado, don Emilio Rabasa consideraba que no era razonable aplazar el cumplimiento de la promesa de inamovilidad. Estas discusiones sentaron un importante precedente para el sustento de la exposición de motivos en la cual finalmente, se aterrizó (en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 31 de agosto de 1934) la inamovilidad para jueces federales.

El 12 de diciembre de 1928, siendo Presidente provisional de la República Emilio Portes Gil, se publica la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual deroga a la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 23 de noviembre de 1917.

⁷³ Ernesto Nieto, *La Última Elección de Funcionarios Judiciales*, consulta internet, pág. <http://www.bma.org.mx/publicaciones/>

En esta Ley se prohíbe al Poder Judicial la intervención en la función administrativa, con la finalidad de evitar roces entre los poderes de la Unión en cuanto a competencia, haciéndose necesario el establecimiento de un aparato de control para normar la administración.

Durante este periodo, fue expedida la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial el 31 de agosto de 1934, derogando a su vez la de fecha 12 de diciembre de 1928; cuya importancia se expresa en la exposición de motivos, la cual señalaba que "era urgente la expedición de algunas leyes federales y la reforma de otras, para que su estructura concordara con los progresos ideológicos que se imponían en la época, consistentes en que la administración de justicia se impartiera de mejor por lo que correspondía a sus resultados, haciéndola expedita y menos costosa".⁷⁴

De 1928 a 1934, el tema central de debate entre los jurisconsultos de mayor prestigio fue el de la conveniencia de otorgar o no la inamovilidad de los Ministros de la Suprema Corte, magistrados de circuito y jueces de distrito. En este sentido, las discusiones a favor o en contra derivaron en el contenido de la reforma al artículo 94 constitucional del 14 de diciembre de 1934, que –en la parte conducente– señala:

*"Los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, durarán en su encargo seis años; pero podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta."*⁷⁵

Mario Melgar Adalid, refiere que "en 1934 una reforma constitucional suprimió la inamovilidad y conforme a la moda implantada en el plan sexenal en boga, se fijó un periodo de seis años para los jueces federales".⁷⁶

⁷⁴ Fix-Zamudio Héctor, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, comentario al artículo 94, pág. 391.

⁷⁵ Melgar Adalid, Mario. Ob. Cit., pág. 39.

⁷⁶ Ídem.

J. Ramón Palacios, lo expresa de la siguiente manera: "también la inamovilidad se vio afectada por las reformas constitucionales. La reforma del 11 de diciembre de 1934 estableció que los integrantes del Poder Judicial durarían en su cargo 6 años, pero la reforma publicada el 21 de septiembre de 1944, restableció la inamovilidad indefinida"⁷⁷

En dicha reforma -1934- se concreta la propuesta de que los magistrados de la Corte sean designados por el presidente, con la venia del Senado y una duración de seis años en su encargo; salvo acusación fundada en su contra, en caso de ser responsables de motivo que diera causa de no ratificación.

2.7.1 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 10 enero 1936

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 10 de enero de 1936, deroga la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expedida el 27 de agosto de 1934, con sus adiciones y reformas. Dicha ley entró en vigor el día 11 del mismo mes y año. En lo referente al tema central del presente trabajo de investigación, es importante señalar los rubros que contienen información relativa. En esta Ley, destaca la designación anual a los Ministros inspectores de circuitos, -quienes eran los encargados- de realizar visitas periódicas a efectos de vigilar la conducta de los magistrados y jueces respectivos. También se otorga la facultad de ordenar la práctica de investigaciones, para averiguar la conducta o hecho delictivo de algún magistrado de circuito o juez de distrito el cual a su vez lo hacía acreedor de correcciones disciplinarias en casos de faltas graves en el ejercicio de sus funciones siendo merecedores -en los casos procedentes- de suspensión de funciones y consignados al ministerio público en caso de ser indiciados en la comisión de algún delito.

"Función muy importante de los señores Ministros es la inspección periódica de la marcha y funcionamiento normal de los tribunales colegiados y unitarios de circuito, así como de los jueces de distrito, con el objeto de hacer una revisión lo más completa y exhaustiva posible de los juicios en tramitación, no sólo para conocer del cumplimiento

⁷⁷ J. Ramón Palacios, *La Inamovilidad del Poder Judicial*, págs. 89-94.

de las formalidades legales tanto en la recepción de las demandas y demás escritos o peticiones que hagan las partes promoventes o interesadas, sino analizar los acuerdos y proveídos que se dicten en relación con cada promoción o asunto nuevo del cual deban conocer. La inspección abarca además todo lo relacionado con la conducta y desempeño de los empleados de cada tribunal y juzgado, pues aún cuanto esto es responsabilidad absoluta del juez, es muy conveniente para la procuración de justicia el comedimiento y diligencia del personal de auxilio, cualquiera que sea la labor que le corresponda. En este sentido, ha sido costumbre que el visitador o inspector si así se prefiere llamarlo a quien corresponda la visita de algún tribunal o juzgado federal, que en los estrados respectivos se coloquen aviso en los cuales se informe de esta visita, a fin de que las personas que tenga alguna queja o deseen hacer de su conocimiento cualquier irregularidad, se encuentren enteradas con la debida anterioridad de la presencia del señor ministro".⁷⁸

En la presente Ley Orgánica se enfatiza la responsabilidad en que pudiesen incurrir los funcionarios mencionados, adicionándose en la ley las sanciones a que se hiciesen acreedores.

Se especifica la finalidad de las visitas a los distintos órganos jurisdiccionales, con el objetivo de revisar el estado que guardan los procedimientos en turno y la conducta de los funcionarios a cargo. Por lo que hace a la inamovilidad de jueces y magistrados, se remite tal disposición a lo dispuesto en la Constitución.

2.8 REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1944, 1950, 1967 Y 1988

Por iniciativa del entonces Presidente de la República – Manuel Ávila Camacho- fue aprobado por el Congreso la inamovilidad de los Ministros de la Suprema Corte y fue publicado el Decreto de reforma del 21 de septiembre de 1944; estipulando en los artículos primero y segundos transitorios de dicha reforma:

⁷⁸ Derechos del Pueblo Mexicano, Ob. Cit., pág. 58.

“Artículo primero. Dentro de los treinta días siguientes al en que entre en vigor esta reforma constitucional, el C. Presidente de la República hará, en los términos de la misma reforma, el nombramiento de los ministros y magistrados que deberán integrar la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Superior de justicia del Distrito y Territorios Federales.

Artículo segundo. La Suprema Corte y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito y territorios federales, harán, respectivamente, las designaciones de los funcionarios inamovibles, a que se refiere esta ley, dentro del término de treinta días que se contarán a partir de la fecha en que tales cuerpos judiciales queden constituidos con arreglo al artículo anterior.”⁷⁹

En este contexto, “se publicó la adición de un nuevo párrafo al artículo 111, que establece que el Presidente de la República, antes de pedir la destitución de un funcionario judicial, oír a éste, en lo privado, a efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud. El nombramiento de los magistrados de circuito y de los jueces de distrito sigue estando en manos de la Suprema Corte de Justicia, en los términos como estaba previsto desde 1917”.⁸⁰ Resalta sobremano el restablecimiento de la inamovilidad indefinida con la citada reforma, ya que de acuerdo a lo descrito con anterioridad la inamovilidad ha variado los períodos de permanencia de los jueces y magistrados, en el desempeño de sus encargos.

“La reforma constitucional del 30 de diciembre de 1950, conservó la modalidad de que los magistrados de circuito y los jueces de distrito durarían primero un período de cuatro años y en caso de que fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, serían considerados inamovibles”.⁸¹

Esta reforma contiene la posibilidad de adquirir la inamovilidad judicial, en el supuesto de que al término de los cuatro años en el desempeño del cargo fuesen ratificados o promovidos a cargos superiores.

⁷⁹ Felipe Tena Ramírez, Ob. Cit., pág. 926.

⁸⁰ Ovalle Fabela, José. Ob. Cit., pág. 267.

⁸¹ J. Ramón Palacios. Ob. Cit., pág. 84.

Posteriormente "la reforma de fecha 28 de diciembre de 1982, contempla la destitución de Magistrados y Jueces de Distrito, mediante juicio político. Otra reforma que ha sufrido el artículo 97 Constitucional, es de fecha 10 de agosto de 1987, en el cual se modifican los dos primeros párrafos para aumentar el período tanto de magistrados como de jueces a 6 años, garantizando su inamovilidad en caso de ser reelectos o promovidos a cargos superiores."⁸²

De lo anterior destaca que la destitución de jueces y magistrados se llevaba a cabo mediante juicio político –siendo la primer reforma que contempla esta figura-. Asimismo, se amplía el término de ocupación del cargo de cuatro a seis años a efecto de lograr la inamovilidad.

Siguiendo la cronología de las reformas, a continuación se detalla de forma más explícita el contenido de las modificaciones realizadas en 1988, –por la relevancia que sienta las bases de la reforma estructural al Poder Judicial de la Federación- y que son el antecedente más importante para la actual conformación de dicha Institución.

“En este período se restableció el ejercicio de seis años de duración en el cargo para los magistrados y jueces, pero se conservaron los mecanismos de inamovilidad y procedimientos de remoción ya conocidos. Si las descripciones anteriores representan de manera cercana lo acontecido en la Suprema Corte de Justicia lo en los años en cuestión, cabe resaltar que tal práctica presentaba ventajas e inconvenientes, dentro de los primeros cabe destacar, ante todo, que el aprendizaje se diera de manera personalizada a partir de las enseñanzas de un ministro, bajo la vigilancia permanente de los integrantes del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte. Dentro de las desventajas debemos identificar el hecho de que los conocimientos y las experiencias adquiridas por las personas que luego abrían de fungir como jueces y, a la postre como magistrados, tendían a repetir los conocimientos y experiencias de hombres de

⁸² Ovalle Fabela, José. Ob. Cit., pág. 271.

generaciones anteriores o con determinados intereses, lo cual hacía poco probable la renovación de ideas o criterios dentro del mismo Poder Judicial de la Federación”.⁸³

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 15 enero 1988

Posteriormente, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación entró en vigor el día 15 de enero de 1988, abrogando la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada el 10 de enero de 1936. Con las reformas a la citada ley.

“De acuerdo con la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el gobierno, la administración y la disciplina de la Suprema Corte y de los demás tribunales federales, incluyendo el nombramiento de los jueces federales inferiores, correspondían al Pleno de la Suprema Corte, el cual nombraba anualmente la Comisión de Gobierno y Administración Formada por el Presidente de la Corte y dos ministros. Las funciones no jurisdiccionales de la Corte eran muy amplias, y su ejercicio se volvió más complejo y pesado conforme creció el Poder Judicial Federal (lo que sucedió sobre todo en los años 80) de modo que empezó a sentirse la necesidad de un mecanismo más eficaz para el gobierno y administración del mismo. Existen únicamente dos antecedentes recientes en nuestro país de órganos especializados que intervienen en mayor o menor medida en el gobierno y la administración de los tribunales. Se trata de los Consejos de la Judicatura Sinaloa y Coahuila en 1988. Al parecer ambos Consejos, o por lo menos le primero se crearon bajo el influjo de la reforma de 1987 a la fracción III del artículo 116 constitucional, que introdujo garantías judiciales para los integrantes de los Poderes Judiciales locales”.⁸⁴

En esta Ley Orgánica, se prevé que el número de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación era de veintinueve Ministros Numerarios y hasta cinco Supernumerarios.

⁸³ Omar Guerrero, *El Funcionario el Diplomático y el Juez*, pág. 107.

⁸⁴ Héctor Fix-Zamudio-Héctor Fix Fierro, *Cuadernos para la Reforma de la Justicia*, págs. 61-63.

Los asuntos relativos, nombramientos, designación y ratificación o inamovilidad, de los Magistrado y Jueces, era facultad del Pleno de la Corte.

A efecto de señalar las diversas facultades, se precisan algunos artículos constitucionales de la Ley Orgánica de 15 de enero de 1988.

Al respecto de vigilar la conducta de los jueces y magistrados, se transcribe la fracción XIII del artículo 11, de la mencionada Ley Orgánica:

"Artículo 11.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer en Pleno: ... XIII. Distribuir los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito entre los Ministros de la Suprema Corte, o los supernumerarios, para que los visiten periódicamente, vigilen la conducta de los magistrado y jueces respectivos y reciban las quejas que hubiera contra ellos y ejerzan las demás atribuciones que esta Ley y su Reglamento le señalen..."⁸⁵

De lo anterior se desprende que durante la vigencia de dicha Ley era competencia de los Ministros llevar a cabo la visitas a los jueces y magistrados para vigilar su conducta, y a su vez resolver las quejas en su contra y resolver conforme a derecho la posible responsabilidad.

En relación al nombramiento de magistrados y jueces, refiere la fracción XXIII del mismo precepto, establece:

"Artículo 11.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer en Pleno... XXIII. Nombrar a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, sin expresar los nombramientos respectivos la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones..."⁸⁶

Respecto a la residencia y asignación para el ejercicio de las funciones de los magistrados y jueces, de señala las siguientes fracciones:

⁸⁵ Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de 1988, artículo 11, fracción XIII, pág. 4.

⁸⁶ Idem

“Artículo 11.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer en Pleno... XXIV.- Asignar la jurisdicción territorial en que deben ejercer sus funciones los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito; y tratándose de éstos último, en los lugares que haya dos o más, el juzgado en que deban prestar sus servicios.

XXVI.- Cambiar a los Magistrados de un circuito a otro y a los jueces de uno a otro Distrito, y tratándose de éstos últimos, a juzgados en materia diversa, en los lugares en que haya dos o más, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran o que haya causa fundada y suficiente para el cambio.”⁶⁷

De lo anterior se desprende que era facultad del Pleno de la Corte la residencia, asignación o cambio de juzgado o de materia de los Magistrado y Jueces. De igual manera, por lo que se refiere a la disciplina y correcciones disciplinarias de los multirreferidos funcionarios, las fracciones de la XXXIII a la XXXV, señalan:

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

La suspensión en sus cargos de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, constituye un requisito previo indispensable para la aprehensión o enjuiciamiento de aquéllos; y si con desacato de este precepto legare a ordenarse o a efectuarse alguna detención, se impondrá al responsable prisión de quince días a un año de destitución del cargo o empleo.”⁶⁸

De la fracción anterior se desprenden importantes cuestiones que como resultado de la responsabilidad de los Jueces y Magistrado, traía consecuencias de estancia o desempeño en el cargo. Como se advierte de la lectura de la fracción citada, también

⁶⁷ Ibidem, pág. 5

⁶⁸ idem pág. 5

rea competencia del Pleno de la Corte la suspensión de los cargos de Magistrado y Jueces, pero a solicitud de la autoridad judicial que conociera de la averiguación previa que se siguiera en contra de dichos funcionarios; debía estar plenamente probado el cuerpo del delito -en ese tiempo- y datos suficientes para comprobar la responsabilidad. De esto se contempla, que los Magistrados y Jueces sí podían ser suspendidos del ejercicio de su encargo, pero sólo cubriendo los requisitos ya señalados, situación que otorgaba en cierto modo la seguridad y garantías de los multitudinarios funcionarios.

En otra parte de dicha fracción se contempla que en el caso de que los jueces o magistrados, estuvieran suspendidos y sujetos a investigación, el mismo Pleno de la Corte, determinará el sueldo que deberá disfrutar el funcionario suspendido, mismo que no podrá exceder del 50% asignado a su cargo; de esta situación cabe comentar que aunque el funcionario fuera posible responsable de algún delito, la Corte no lo dejaba sin salario, significando esto un gran beneficio, ya que no sería justo que en caso de no resultar responsable, se le hubiera privado del total de su sueldo.

En otro párrafo de dicha fracción se contempla que la suspensión de los cargos de los Jueces y Magistrados, debía ser primero y forzosamente por el Pleno de la Corte, para que luego, pudieran ser aprehendidos o enjuiciados, con la consigna que de no cumplir con el requisito señalado, la autoridad que incurriera en la aprehensión o fuera parte del juicio en contra de ellos, incurriría prisión o destitución del su cargo y empleo. Situación que se convierte en un elemento más para otorgar y asegurar los derechos de los funcionarios citados.

En la fracción XXXV del artículo 11, de la Ley del 15 de enero de 1988, se señala lo que a continuación se transcribe:

"XXXV. Imponer las correcciones disciplinarias a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, en los casos de faltas graves en el ejercicio de sus funciones; y suspenderlos en sus mismas funciones

*para consignarlos al Ministerio Público, si aparecieren indiciados en la comisión de un delito*⁸⁹.

Del contenido de lo transcrito, se desprende que el Pleno de la Corte tenía las facultades de disciplina y que en caso de faltas graves, podían suspender de sus funciones a los Magistrados y Jueces; asimismo, suspenderlos de sus funciones para consignarlos al Ministerio Público.

Por lo que respecta a la visitas que llevaban a cabo los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, a efecto de determinar, si existían irregularidades en dichos órganos, y determinar responsabilidad a sus titulares, se señala en el artículo 90, de la citada Ley, lo siguiente:

*“Artículo 90.- Al practicar las visitas reglamentarias los Ministros inspectores a que se refiere el artículo 12, fracciones XIII, de esta Ley, a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, deberán hacer constar, en el acta relativa, el número y especificación de los expedientes revisados; si se encuentran en orden, haciéndose especial mención de si las resoluciones y acuerdos fueron dictados y cumplidos oportunamente, y si las notificaciones y demás diligencias se afectaron dentro de los plazos que establece la Ley, poniendo la constancia respectiva en cada expediente revisado. Si los ministros inspectores encuentra irregularidades en el despacho de algún Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito, darán cuenta al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para lo que proceda con arreglo a la Ley”*⁹⁰

De lo contenido en dicha fracción, se desprende una causa más para en la que los Magistrados y Jueces, pueden incurrir en responsabilidad, y traer como consecuencia la destitución de su cargo.

La descripción de los artículos y fracciones anteriores, hace deducir que existía la inamovilidad, y se describen los motivos y causas de responsabilidad por los que los jueces y magistrados dejarían de desempeñar, el ejercicio de su encargo.

⁸⁹ Ibidem, pág. 5.

⁹⁰ Ibidem, artículo 90, pág. 19.

De manera concreta, respecto a la estancia en el puesto, se menciona al artículo 98, de la Ley en cita:

"Artículo 98.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Magistrado de Circuito y Jueces de Distrito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos de acuerdo con las prevenciones que establece el propio Título Cuarto de la Constitución".⁹¹

El precepto transcrito ya es claro y tajante respecto a la inamovilidad de Magistrados y Jueces, al señalar que al término de los seis años en el ejercicio de su encargo, pueden ser reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrían ser privados de sus puestos, conforme a lo establecido en el Título Cuarto constitucional. Esta reforma contiene las bases que dan origen a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, siendo competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el ocuparse de las cuestiones administrativas del Poder Judicial, pero reguladas a través de la Comisión de Gobierno y Administración Formada por el Presidente de la Corte, y con las reformas a la citada Ley, se abre la posibilidad la instauración de un nuevo órgano de administración al interior del Poder Judicial, tomando como antecedentes los instaurados en los Estados de Coahuila y Sinaloa. Durante la Vigencia de dicha Ley, todavía eran competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuestiones administrativas relativas al Poder Judicial de la Federación, en ella ya se contenía de manera clara estancia, ratificación e inamovilidad de los Magistrados y Jueces.

2.9 Reforma Constitucional del 31 de diciembre 1994

Como ya se ha visto con anterioridad, durante la década pasada el Poder Judicial de la Federación ha sufrido la más importante reforma desde los lineamientos establecidos en la Constitución de 1917, en el cual se asientan las bases de dicha institución.

⁹¹ Ídem, artículo 98, pág. 20.

Al respecto, Mario Melgar Adalid menciona que “la reforma judicial de 1994, derivó de una campaña política en que los candidatos más sobresalientes a la presidencia de la República –Ernesto Zedillo, Cuauhtémoc Cárdenas y Diego Fernández- presentaron en su oferta, propuestas de cambio sobre el tema de justicia. Los planteamientos se referían tanto a la procuración como a la administración de justicia, con especial énfasis en la reforma al Poder Judicial, por una parte, y a los órganos encargados de la procuración de justicia y la prevención del delito, por la otra. En materia de administración, la iniciativa presidencial de diciembre de 1994, modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para fortalecer valores centrales de la convivencia social como la justicia y el Estado de Derecho. La exposición de motivos de la propuesta expresa que la reforma judicial recogió la aspiración permanente de la sociedad mexicana de vivir al amparo de normas que garanticen el apego de los gobernantes a los preceptos constitucionales; la seguridad de las personas, el disfrute del patrimonio; el pleno ejercicio de las libertades consagradas por nuestra Constitución, producto de las luchas históricas del pueblo de México”.⁹²

Muchas han sido las opiniones al respecto, pero el hecho de que los Ministros de la Suprema Corte dejen de ser el factor determinante para impulsar o impedir la carrera judicial de secretarios, jueces y magistrados en los ámbitos propios refrescó la sana competencia que se pretende lograr con dichas reformas.

“La reforma constitucional se hizo con tal celeridad, que la eficacia ha sido objeto de crítica para unos y de consideración para otros. Un sector importante de críticos, ha estimado que debió haberse hecho una consulta de mayor envergadura, con mayor tiempo al empleado por el Senado de la República, la Cámara de Diputados, la Facultad de Derecho, el Instituto de Investigaciones Jurídicas, y la Coordinación de Humanidades de la UNAM; instancias prácticamente únicas en el proceso de análisis de la reforma. No obstante, para otros, la celeridad con que ocurrió, que en sí misma no constituye un elemento cualitativo importante, cobró especial interés, dadas las repercusiones políticas de la reforma. La más notable fue alterar la composición e

⁹² Melgar Adalid, Mario, Ob. Cit., pág. 71.

integración política del Poder Judicial de la Federación. La práctica de nombramientos a cargo de los ministros por razones personales, frente a un sistema de carrera judicial, sujeto a reglas objetivas, a la luz pública, con funcionarios designados por otros poderes empieza a tener un efecto sobre las redes, lealtades y grupos del pasado”.⁹³

Tomando en cuenta las necesidades del país en ese momento, se optó por realizar una profunda reforma a la estructura del Poder Judicial de la Federación, con la cual se pretendió establecer las condiciones necesarias para garantizar una eficiente impartición de justicia. Una vez que se logró el consenso necesario para dar paso a la iniciativa de la propuesta realizada por el Ejecutivo Federal, el 31 de diciembre de 1994 fue publicada en *El Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional que daría la pauta a seguir en la organización y funcionamiento del sistema judicial federal.

En esta ocasión, fueron varios los artículos de la Constitución Federal que se reformaron, pero los puntos sobresalientes que apuntalaron la mayor independencia y fortalecimiento del Poder Judicial fueron los siguientes:

“Se crea el Consejo de la Judicatura Federal, al cual se le asignó como función la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, facilitando con ello el trabajo que realiza el Máximo Tribunal del país en su carácter de tribunal constitucional, así como mejorando los procedimientos de selección y profesionalización de todos los miembros integrantes del Poder Judicial Federal.”⁹⁴

En la reforma del 31 de diciembre de 1994 se advierte el objetivo primordial que consistió en fortalecer al Poder Judicial Federal creando las instituciones y medios de defensa aptos para garantizar un verdadero estado de derecho, consolidando con ello la aspiración de una Nación más democrática; y en cuanto a la ocupación del cargo, estancia y ratificación de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, se detallaron

⁹³ *Ibidem*, pág. 73

⁹⁴ Independencia Judicial en México. Ob. Cit., pág. <http://Suprema Corte de Justicia de la Nación.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>.

de manera clara los requisitos que deben reunirse para alcanzar la inamovilidad; requisitos y garantías que detallaré más adelante de este capítulo para señalar de manera precisa los fundamentos jurídicos que conllevan ratificación de los citados funcionarios.

Aunque con las diversas reformas a la Constitución y Ley Orgánica del poder Judicial de la Federación, se señalan las atribuciones y obligaciones que tiene el Consejo de la Judicatura Federal, no debe pasar desapercibido que el Consejo todavía está pasando por una época de adaptación en la que surgen cambios que convienen a su estructura y funcionamiento, al respecto cabe señalar lo siguiente.

“Actualmente el Poder Judicial de la Federación vive una etapa de transición y consolidación respecto a los cambios en su estructura y organización, los cuales ha sido necesario precisar y mejorar, como ha quedado establecido en la más reciente reforma a la Ley Fundamental en lo que a este toca. De los signos de esa transición podrían mencionarse, entre otros, el aspectos siguiente: La creación del Consejo de la Judicatura Federal. Se ha argumentado que una de las razones fundamentales para la reforma de 1994 y que condujo a la designación de los Ministros que hoy integramos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistió en la dificultad que había presentado para este cuerpo colegiado la toma de decisiones conjuntas que se necesitaban para resolver un determinado asunto, dado el número de sus integrantes. Por esta razón, la iniciativa del Ejecutivo Federal propuso reducir a once el número de sus miembros, tal y como se había concebido originalmente en la Constitución Federal de 1917. Adicionalmente, al reformarse el artículo 94 de la Carta Magna, que establecía el carácter vitalicio en los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte, se estableció como duración de ese cargo el término de quince años, creándose con ello la imposibilidad jurídica de que aquéllos siguiesen ocupando tan alta investidura durante toda su vida. Por otra parte, también debe reconocerse que en virtud de la reforma constitucional de 1994 que modificó el sistema para la designación de los Ministros del Máximo Tribunal del país, se fortaleció en gran medida la independencia y fortaleza del Poder Judicial Federal, pues con el nuevo mecanismo de designación se garantiza que

los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sean ajenos a posiciones partidistas e ideológicas, previniendo así cualquier tipo de injerencia que pudiera redundar en perjuicio de una justicia imparcial e independiente".⁹⁵

En la citada reforma "se estableció que la Suprema Corte se integrara por 11 ministros, quienes forman dos Salas. Por disposición del Pleno de la Suprema Corte, la primera conoce de las materias Civil y Penal, mientras que la segunda se ocupa de la Administrativa y la Laboral. En la exposición de motivos de la reforma hay un reconocimiento expreso, aunque breve, de que con menos se discute más y mejor, así como del papel protagónico del Pleno, al señalar: En congruencia tanto con sus nuevas atribuciones como con la necesidad de facilitar la deliberación, se propone la reducción en el número de Ministros que integran la Suprema Corte. Uno de los aspectos esenciales en que descansó la reforma judicial de 1994 fue transferir todas las atribuciones y facultades de la Suprema Corte de Justicia, relativas a la administración y control del Poder Judicial de la Federación, a un órgano nuevo, desconocido en la historia judicial de México, el cual se denominó Consejo de la Judicatura Federal. Sin duda, éste aspecto fue el más importante y el que más polémica despertó tanto dentro como fuera del Poder Judicial. El Consejo de la Judicatura Federal realizará las mismas funciones que antes efectuaba el Pleno de la Corte, pero el Consejo no podrá actuar con la misma libertad con que se conducía aquel al nombrar y adscribir a Jueces y Magistrados pues, por primera vez en la Historia de México, se reguló la carrera judicial en forma íntegra."⁹⁶

"Una de las innovaciones más importantes de la reforma del 31 de diciembre de 1994, fue la creación de un órgano que, aunque materialmente no ejerciera funciones jurisdiccionales, formara parte de la estructura del Poder Judicial Federal y cuyo

⁹⁵ *Ibidem*, pág. <http://SupremaCorte.deJusticia.de.la.Nacion.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>.

⁹⁶ Gudiño Pelayo, José de Jesús. Ob. Cit., págs. 17-18.

objetivo primordial consistiría en la administración, vigilancia y disciplina de dicho Poder, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".⁹⁷

Como consecuencia de esta reforma se otorga, entre otras facultades al Consejo de la Judicatura Federal, por un lado, la preparación de los funcionarios judiciales, por otra parte, y desde el punto de vista administrativo, el nombramiento, adscripción y ratificación de los jueces y magistrados y, por lo que respecta al aspecto jurisdiccional, relativo a la inamovilidad de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer de los recursos de revisión administrativa, solamente por lo que refiere a la ratificación de los multicitados funcionarios.

Una vez realizado el análisis teórico de las reformas a la Constitución de 31 de diciembre 1994; solamente en relación al tema de esta tesis –inamovilidad de jueces y magistrados- se transcriben, los preceptos de la Constitución y de la Ley Orgánica que son el fundamento jurídico, que sustenta los actos del Consejo de la Judicatura Federal y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para señalar la existencia y facultades del Poder Judicial, es preciso transcribir diversos preceptos constitucionales, en su parte relativa, para concluir en la inamovilidad de jueces y magistrados:

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

El artículo 94, del mismo ordenamiento constitucional, señala, en la parte que interesa lo siguiente:

Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

⁹⁷ Independencia Judicial en México, Ob. Cit., pág. <http://Suprema Corte de Justicia de la Nación.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>.

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

De los párrafos anteriores se desprende que el Consejo de la Judicatura Federal, forma parte del Poder Judicial de la Federación, y que tiene facultades de administración, vigilancia y disciplina, que tienen relación con la inamovilidad de jueces y magistrados.

El artículo 97, de la Constitución Federal vigente, señala de manera detallada que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal y que éste debe basarse en criterios claros y objetivos, conforme a la Ley para su nombramiento; asimismo, se establece el término de seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, en caso de que fueren ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos conforme a derecho; para fundamentar lo anterior se describe en la parte conducente el precepto citado:

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

De lo transcrito se desprende que en la actualidad existe la inamovilidad, como garantía constitucional y que la norma fundamental, señala la manera en que pueden ser removidos o ratificados los jueces y magistrados; asimismo remite a procedimiento y Ley respectiva, que los nombra, adscribe, ratifica o en su caso destituye. Señala también que sólo pueden ser privados de sus cargos conforme a los procedimientos establecidos en Ley.

En artículo 100, es el fundamento jurídico de la existencia del Consejo de la Judicatura Federal, que entre otras tiene las atribuciones administrativas de nombrar, adscribir y ratificar a los jueces y magistrados y señala en lo conducente lo siguiente:

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

De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal.

Del párrafo anterior se desprende la facultad que tiene el Consejo de la Judicatura Federal, para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones; asimismo, señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede solicitar al Consejo la expedición de acuerdos generales que considere necesarios; el comentario respectivo, es con la finalidad de señalar que el Consejo y la Corte, pueden expedir los acuerdos que consideren necesarios el funcionamiento de sus actividades administrativas o jurisdiccionales y tiene que ver con la inamovilidad, por que el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala los requisitos de ratificación de jueces y magistrados, pero en específico, su fracción V, tiene que ver con el dictado de los mencionados acuerdos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar lo siguiente –siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación- como el tema de esta tesis es el análisis constitucional del artículo 121, con la finalidad de señalar que fracción V, deja al arbitrio de las autoridades del Poder Judicial de la Federación, la ratificación de jueces y magistrados; y que por medio de acuerdos generales se podrían incluir nuevos requisitos que no están especificados claramente, y que en un momento dado provoca incertidumbre en la ratificación de jueces y magistrados. De la

conclusión anterior, se justifica la transcripción del párrafo constitucional que otorga la facultad de dictar acuerdos generales a la Corte y al Consejo.

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

Del párrafo anterior, se desprende que las decisiones del Consejo, son definitivas e inatacables, con la salvedad de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la Ley orgánica respectiva; de lo que hace un análisis en cuanto a la inamovilidad de jueces y magistrados; al respecto cabe analizar que los jueces y magistrados, nombrados, adscritos o ratificados son por medio del Consejo; pero en caso de que éste emita resoluciones que sean contrarias a las garantías de los jueces o magistrados, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la competente de verificar si dicha ratificación o remoción fue dictada conforme a derecho; de lo que a opinión personal, y si se me permite considerarlo, se deja a los juzgadores en un estado de indefensión, porque, quien nombra es el Consejo, de quien su Presidente es el mismo que el de la Corte, que es quien resuelve lo relativo a las cuestiones jurisdiccionales.

Descritas las garantías y problemas jurídicos que enfrentan los jueces y magistrados al intentar la ratificación y como consecuencia, la inamovilidad; conviene señalar de manera somera que también tienen limitaciones constitucionales y que en caso de incurrir en ellas, serán motivo de responsabilidad o hasta el grado de no cumplir con los requisitos para que logren la inamovilidad; sólo se señala, lo contenido en la Constitución, ya que en la parte relativa de esta tesis, se detallarán las causas de responsabilidad de dichos funcionarios.

Art. 101.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

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

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

Una vez señalados los preceptos constitucionales respecto a la inamovilidad de jueces y magistrados, se considera oportuno, hacer la transcripción y análisis de los artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que tiene que ver con el tema, toda vez que la Constitución remite a esta Ley, en lo relativo a su organización interna.

Con la finalidad de señalar el fundamento jurídico, del Consejo de la Judicatura Federal y toda vez que la Constitución Federal, remite a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se señala:

ARTICULO 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:...
I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;...
VI.- El Consejo de la Judicatura Federal".

Del contenido del artículo transcrito, ya se desprende la existencia del Consejo de la Judicatura Federal.

Respecto al Funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, el artículo 68, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala en lo conducente y en relación a la inamovilidad de Magistrados y jueces, lo que sigue:

ARTICULO 68. La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.

La preparación, carrera judicial, adscripción, nombramiento, remoción y ratificación, de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito están a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, funciones que sólo se mencionan en este capítulo, pero que en el respectivo se detallaran, por tener relación al tema de tesis.

Dentro de las atribuciones, conferidas al Consejo de la Judicatura Federal, se señalan las contenidas en el precepto siguiente:

ARTICULO 81. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

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

De la fracción anterior, se desprende la atribución del Consejo de expedir sus reglamentos interiores y todos los acuerdos generales necesarios para el adecuado ejercicio de sus funciones; respecto de los acuerdos generales en cita se hizo un comentario cuando se transcribió el artículo 100 constitucional, y en este apartado cabe traer a la letra el comentario hecho con anterioridad

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

De esta fracción se desprende la facultad de elaborar los nombramientos de los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, así como resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción.

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

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

XI. Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda.

De dichas fracciones se desprende la atribución del Consejo de la Judicatura Federal, para suspender de sus cargos a los Magistrados y Jueces, cuando lo solicite la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra.

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

Esta fracción, señala que el Consejo de la Judicatura Federal, tiene facultades para resolver las quejas administrativas, en relación a la responsabilidad de los servidores públicos.

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

De esta fracción se desprende, que el Consejo de la Judicatura Federal, esa ahora el competente para llevar a cabo las visitas extraordinarias e integrar comités de investigación cuando se estime que se ha cometido una falta grave o cuando lo solicite el Pleno de la Corte, independientemente de las visitas que lleve a cabo la Visitaduría judicial.

Una vez descritas las facultades del Consejo de la Judicatura Federal, que tienen relación a la inamovilidad de jueces y Magistrados, se considera necesario, hacer la transcripción del artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que es precisamente en este artículo en el que se contienen los requisitos legales, para que los magistrados y jueces, puedan gozar de la inamovilidad, haciendo un paréntesis en la fracción V, del citado artículo, por constituir ésta un posible -candado- o requisito que no está claro, en contra de la ya establecida inamovilidad de jueces y magistrados.

ARTICULO 121. Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:

- I. El desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función;*
- II. Los resultados de las visitas de inspección;*
- III. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;*
- IV. No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativa, y*

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

En el contenido de este artículo, se desprende que efectivamente, en nuestro sistema constitucional y legal, sí existe la inamovilidad de los Magistrado de Circuito y Jueces de Distrito, toda vez que en sus fracciones de la I a la IV, contiene los elementos específicos que deben reunir dichos funcionarios para lograr la ratificación de su cargo y, por ende, la inamovilidad, aunque como ya se dijo están contemplados de manera clara, y en otros artículos constitucionales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se contienen los requisitos y procedimientos de cómo se llevaran a cabo, la fracción V, es ambigua y deja de ser lo suficiente clara para que se cumpla con el requisito constitucional de que los magistrados y jueces deben ser inamovibles.

Al respecto de la fracción V y a fin de señalar el comentario hecho con anterioridad se transcribe dicha fracción:

Artículo 121... V. Los demás que estime pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación.

Como ya se comento, dicha fracción no es clara y podría dejar al arbitrio de las autoridades del Poder Judicial de la Federación, la inamovilidad constitucional, es por ese motivo que el tema de esta tesis es el análisis constitucional del artículo 121 y sus fracciones, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2.10 Reforma Constitucional del 11 de junio de 1999

Si bien es cierto que el 11 de junio de 1999, hubo reformas constitucionales relativas al Poder Judicial de la Federación, éstas no tienen relación a la inamovilidad de jueces y magistrados, ya que más bien trataron sobre funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, ya que con la primer reforma de 1994, se establece la creación del Consejo de la Judicatura Federal, con sus múltiples facultades administrativas, y como una consecuencia natural por la nueva

creación de dicho órgano del Poder Judicial, fue necesaria la reforma constitucional, para terminar de adaptar los nuevos cambios de dicho Poder; sin embargo, se considera necesario, comentar respecto de esta reforma, para estar en la posibilidad de dar continuidad a este tema de investigación.

En dicha reforma Constitucional, "se modificó de nuevo la competencia de la Suprema Corte y afecta de modo parcial la estructura del Poder Judicial de la Federación, básicamente en lo relativo al Consejo de la Judicatura. La modificación de la reforma en este aspecto consistió en adicionar una facultad al Pleno de la Suprema Corte, muy similar a la que tiene su homóloga Norteamericana **writ of certiorari**. Se adicionó al abanico de facultades de nuestra Suprema Corte la facultad de decidir, mediante acuerdos generales, qué asuntos sí conocerá y, como contrapartida, los asuntos que resolverán los Tribunales Colegiados de Circuito. Al respecto, debe recordarse que el Pleno ya contaba con una facultad similar que, si se me permite la osadía, podemos considerar como un estadio embrionario de la que hoy se le adiciona. Esta nueva facultad de la Corte la descargará de una cantidad de asuntos radicados en ella o de su competencia original. Así se evitará que la Suprema Corte distraiga su atención y tiempo en asuntos que en realidad no requieren de su intervención de conformidad con lo que señalen los acuerdos generales que dicte el Pleno, lo que permitirá que los Ministros puedan dedicar mayor atención a los asuntos más trascendentes que tiene por resolver, como son las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y, también de mucha importancia, las contradicciones de tesis".⁹⁸

La importancia real de dichas reformas se basa en el acierto de la inserción del Consejo de la Judicatura Federal como un órgano propio del Poder Judicial y no solamente como el depositario del mismo. Dicho órgano está facultado de independencia técnica, de gestión y la facultad para emitir sus resoluciones.

⁹⁸ Independencia Judicial en México, Ob. Cit. Pág. <http://Suprema Corte de Justicia de la Nación.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>. Op. Cit.

Nunca antes en la historia de esta Nación se había implementado un medio de control constitucional con semejantes alcances. Lo cual, sin duda, es prueba fehaciente del fortalecimiento que ha alcanzado el Poder Judicial de la Federación en los últimos años.

A manera de conclusión del presente capítulo y a lo largo de la exposición de leyes y reformas relativas a la inamovilidad, se incluye una síntesis éstas y se menciona que del análisis de las diversas reformas se pueden derivar dos vertientes: una, a favor de la inamovilidad y otra en contra, para concluir a favor de ésta y al respecto se señala:

“Este principio de la inamovilidad puede entenderse en doble dirección, en un sentido positivo significa que los jueces federales conservan sus cargos hasta la edad de retiro (70 años), y en un segundo aspecto de carácter negativo, pueden ser destituidos cuando incurren en causas de responsabilidad. En cuanto al aspecto positivo, el precepto constitucional ha sufrido varias modificaciones, si se toma en cuenta que el texto original de 1917 estableció un sistema de inamovilidad progresivo, puesto que en un primer periodo los jueces federales durarían dos años, en el segundo cuatro, y a partir de 1923, no podrían ser destituidos sino por motivos de responsabilidad. La reforma de 1934 suprimió la inamovilidad y estableció un período de seis años para los propios jueces federales, en tanto que la modificación de 1944 dicho precepto restableció nuevamente dicha inamovilidad, que se ha conservado hasta la fecha. Por lo que respecta a la destitución de los jueces federales también se observa una evolución, puesto que el precepto original consignó dos motivos: la mala conducta y la responsabilidad por delitos comunes y por infracciones oficiales, en los términos de los diversos artículos 109 y 111 de la misma carta federal. La segunda causa de destitución se debía a la responsabilidad por delitos comunes, que requería un procedimiento ante la Cámara de Diputados para suspender la inmunidad, calificada de fuero constitucional, de los Ministros de la Suprema Corte, cuando dicha cámara declaraba que había lugar a proceder en contra del acusado ante los tribunales ordinarios. Si se trataba de violaciones realizadas con motivo de funciones judiciales, el procedimiento era de doble instancia, primero ante la Cámara de Diputados y si ésta consideraba que se habían realizado las infracciones, pasaba el asunto a la Cámara de Senadores, la

cual decidía en definitiva sobre la culpabilidad, lo que producía la destitución del cargo y la inhabilitación para cualquier otro, de acuerdo con la gravedad de la infracción, en los términos del artículo 111, pero sólo respecto de los propios magistrados de la Suprema Corte, que eran los únicos dotados de inmunidad constitucional. El mismo precepto original configuró la destitución por mala conducta, no sólo de los ministros de la Corte, sino respecto de los restantes jueces federales, por medio de un procedimiento que se iniciaba a petición del presidente de la República y que se tramitaba también en dos instancias ante la Cámara de Diputados y el Senado Federal. En 1944 se adicionó un último párrafo al citado artículo 111 constitucional para facultar al mismo presidente de la República para que, antes de pedir la destitución de un juez federal, lo oyera en privado, a efecto de apreciar en conciencia la justificación de la solicitud. Esta última disposición se calificó como confesión laica. El sector mayoritario de la doctrina consideró inconveniente la destitución por mala conducta, puesto que menoscababa la independencia judicial. En la reforma constitucional de diciembre de 1982, que modificó todo el título cuarto de la Carta Federal, se conservó el sistema de destitución de los ministros de la Suprema Corte por delitos comunes, a través de lo que se califica como declaración de procedencia ante la Cámara de Diputados, regulado actualmente por el artículo 111 constitucional; pero en cambio se suprimió el juicio de responsabilidad por mala conducta de los jueces federales, los que ahora pueden ser destituidos sólo por infracciones oficiales, previo juicio político que se sigue sucesivamente ante las dos Cámaras del Congreso de la Unión, en los términos del actual artículo 110, y que está restringido a los propios ministros de la Suprema Corte, según el artículo 111 anterior. Los procedimientos de responsabilidad penal común y política están reglamentados por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos promulgada en diciembre de 1982.⁹⁹

Como se mencionó en el punto que antecede del análisis de la transcripción anterior, se aportan los elementos necesarios que en su momento fueron considerados por los

⁹⁹ Derechos del Pueblo Mexicano, Ob. Cit. págs. 802-804.

legisladores, a efecto de realizar las reformas, analizando las causas y los diversos cambios de la figura de inamovilidad; dando como resultado la importancia que se le otorga al estudio de la inamovilidad, tomando en cuenta los pros y los contras que conlleva sostener el fortalecimiento de dicho lineamiento.

En el entendido natural que deriva del texto original, el nombramiento de inicio debía durar por un periodo de cuatro años, extendido a un periodo de seis años a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de agosto de 1987. Para llevar a cabo dicha reforma, el legislador en turno consideró insuficiente el periodo anterior para valorar el desempeño real y objetivo de un funcionario encomendado a realizar tan importante tarea; agregándose al igual que lo establecido para los señores ministros, como única limitación la edad de retiro a los setenta años cumplidos. Asimismo, se ha otorgado a los gobernadores de los estados, la facultad de averiguar la conducta de los jueces y magistrados por considerar que existe alguna irregularidad en la gestión que ejercen, a través de lo cual, si existiere o se comprobare falta grave en contra de sus naturales funciones, se haga del conocimiento de la Suprema Corte, con la finalidad de que se adopten las medidas convenientes, tales como cambios de adscripción cuando esto resulte prudente, o de suspensión en las labores desempeñadas, de forma temporal o definitiva, según criterio merecido por la causa.

"El principio de inamovilidad tiene por ello un aspecto positivo y uno negativo. El positivo cuando el magistrado o juez cumplen sus funciones hasta la edad de retiro, sin tacha alguna en su carrera y sin falla alguna en la conducta personal. Es negativo cuando la mala conducta o la responsabilidad por infracciones oficiales o delitos comunes, da lugar a la destitución. La mala conducta debe provenir de un hecho objetivo puesto que cualquier presunción o interpretación subjetiva no puede constituir elementos para privar al funcionario de la función encomendada. En cuanto a la destitución por delitos comunes, la ley reglamentaria establece un procedimiento a seguir a efecto de que mediante la comprobación de los mismos e independientemente de la sentencia que proceda, se esté en condiciones de llevarla a cabo.

Lo mismo acontece tratándose de infracciones oficiales, siendo estos aspectos de análisis que corresponden a otras disposiciones constitucionales".¹⁰⁰

En el transcurso de su gestión, si no existiere causa de perjuicio alguna en su contra, jueces y magistrados tienen la posibilidad de ser reelectos, sin perjuicio de ser nombrados en puestos superiores (Ministro de la Suprema Corte, magistrados de circuito, colegiado o unitario). En el caso de que uno de los mencionados funcionarios pudiese aspirar a la reelección, éste deberá apegarse en todo momento al procedimiento que la ley estipula, beneficiándose (en todo caso) con la inamovilidad en el cargo sin que obre comprobación de que haya incurrido con posterioridad en la comisión de faltas graves.

¹⁰⁰ ibidem págs. 56-57.

CAPITULO 3. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

Sumario: 3.1 Integración del Poder Judicial de la Federación 3.1.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación 3.2 Antecedentes del Consejo de la Judicatura Federal 3.2.1 Consejo de la Judicatura Federal 3.2.2 integración y facultades 3.3 Naturaleza y efectos de Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal 3.4 Facultad de crear Comisiones 3.4.1 Comisión de Carrera judicial 3.4.2 Comisión de Disciplina 3.4.3 Comisión de Adscripción 3.5 Organos Auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal 3.5.1 Instituto de la Judicatura Federal 3.5.2 Visitaduría Judicial 3.5.3 Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

3.1 INTEGRACION DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

En el presente capítulo, es preciso señalar el papel que desempeña el Poder Judicial de la Federación como integrante de los Poderes del Estado; su estructura y funciones. Asimismo, es necesario ahondar en el rubro dedicado al Consejo de la Judicatura Federal, el cual da origen al presente tema de investigación.

Por lo que hace al Poder Judicial Federal de nuestro país, este fue inspirado en la Constitución de los Estados Unidos de 1787, para lo cual en la Carta Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824 se estableció una dualidad de organismos judiciales: Los Tribunales de la Federación y los tribunales de los Estados, por lo que tanto la Federación como las entidades federativas han organizado sus tribunales en la forma que han considerado adecuada, continuándose en la Constitución Federal de 1857 y la vigente de 1917. Asimismo, es preciso señalar que en la Constitución de 1824 surgió la denominación y la actual estructura del Poder Judicial mexicano, ya que en su artículo 123 estipulaba: "El Poder Judicial de la Federación residirá en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito". Este artículo fue tomado como ejemplo del texto constitucional norteamericano. Como antecedente, se puede decir que aunque la Corte mexicana y la de Estados Unidos tuvieron un origen semejante, siguieron rumbos diferentes, ya que la mexicana se aproximó más a los órganos judiciales de la Colonia que a los tribunales de Estados Unidos. Su evolución derivó

en la ineficacia contenida en el ordenamiento máximo de 1824, por lo que durante el resto del siglo XIX, fue necesario producir cambios sustanciales en el Poder Judicial, sentando las bases sobre lo que se edificó el sistema de control constitucional de naturaleza jurisdiccional que consagró el texto de 1857, en el cual se contempló el desarrollo del juicio de amparo.

Para la Constitución de 1836, se estableció el Supremo Poder Conservador, que fue un órgano de control político. "Cuando entraron en vigor las Bases Orgánicas de 1843, también de corte centralista, el régimen de la Suprema Corte no se alteró, con la salvedad de que el máximo tribunal se compuso de once ministros y un fiscal".¹

La Constitución de 1857 dedicó la sección tercera del título tercero a la organización y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, el cual quedó otra vez depositado en una Suprema Corte y en tribunales de circuito y juzgados de distrito. "La Corte de componía de once ministros, electos de manera indirecta en primer grado cada seis años. Le correspondía dirimir las competencias entre los tribunales de la Federación entre sí y con las de los Estados y la última instancia en aquellos procesos federales que determinaran las leyes, incluyendo las de amparo. La primera Corte que actuó bajo esta Constitución se instaló por el Congreso del 21 de noviembre de 1857, siendo don Benito Juárez su presidente. Esta integración de la Corte se mantuvo hasta la reforma del artículo 91 constitucional el 22 de mayo de 1890, que elevó el número de sus miembros a quince".²

Fue precisamente durante la vigencia de la Constitución de 1857 que se gestó una transformación de relevante importancia: "la extensión de la procedencia de amparo contra todas las sentencias pronunciadas por todos los jueces del país, aún cuando en ellas no se plantearan cuestiones de inconstitucionalidad, sino exclusivamente la aplicación de disposiciones legales secundarias, con lo cual el ordenamiento mexicano se apartó considerablemente en este aspecto del modelo norteamericano

¹ Héctor Fix Zamudio, Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, pág. 770.

² Idem

e inclusive de otras instituciones similares establecidas en países federales latinoamericanos".³

Es a partir de ese momento, que el juicio de amparo procede no solamente contra violaciones directas a disposiciones constitucionales en agravio de los derechos personales (para cuyo fin fue creado en 1857), sino también opera contra la infracción de leyes ordinarias (llamado control de legalidad). En tal virtud, el amparo se ha convertido en el instrumento procesal que tutela todo el ordenamiento jurídico nacional, desde la Constitución federal hasta el más humilde reglamento municipal.

Con la plena y expresa aceptación del Constituyente de Querétaro de 1916-1917, se optó por mantener dicha centralización, dando como resultado el sustento jurídico (contenido en los artículos 14, 16 y 107 de la Constitución), para la procedencia del juicio de amparo contra las sentencias de todos los tribunales del país, "con lo cual la Suprema Corte de Justicia consolidó su carácter de tribunal supremo de casación, y en proporción muy reducida, de órgano de justicia constitucional, y si bien ese carácter casacionista se ha reducido paulatinamente con las reformas constitucionales y legales de 1988 y 1995, el peso tremendo de control de la legalidad, particularmente en cuanto a la impugnación de las sentencias judiciales, ha impedido hasta muy recientemente un desarrollo similar al de la Corte Federal de los Estados Unidos, ya que ésta última se aproxima cada vez más a las características de un verdadero tribunal constitucional".⁴

El poder judicial ha sufrido múltiples reformas, sin que algunas sean menos o más merecedoras de ser mencionadas, ya que todas implicaron impacto ya sea en el establecimiento de nuevos órganos de la justicia federal (como los Tribunales Colegiados de Circuito) o el intento por combatir el rezago existente, pero definitivamente el parteaguas en el Poder Judicial fue la reforma judicial de 1994, la cual sostuvo como objetivo principal en su iniciativa:

³ Ídem

⁴ Héctor Fix Zamudio, Salvador Valencia Carmona, citando a Paul G. Kauper, "The Supreme Court Irbid Organ of State", *Southwestern Law Journal*, Dallas, Texas, otoño de 1967, págs. 573-590.

“Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad, lo que exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales para dirimir las controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo”.⁵

Una vez agotado el procedimiento legislativo, finalmente se publicó la reforma en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

El contenido de la reforma judicial versó en los siguientes aspectos fundamentales:

A. Estructura de la Corte, se reformó el artículo 94 constitucional para reducir el número de ministros al que tuvo originalmente en 1917;

B. Régimen de los ministros, se reformaron los artículos 74, 94 y 95 constitucionales, precisando este régimen y aumentando las restricciones para el cargo;

C. Nueva competencia constitucional de la Corte, para consolidarla como un auténtico tribunal constitucional, en el artículo 105 se le ha asignado una competencia más amplia en dos vías: las controversias constitucionales y la declaración general de inconstitucionalidad;

D. Consejo de la Judicatura, órgano que está a cargo, según el artículo 100 constitucional de “la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación;

E. Modificaciones al Ministerio Público; y

⁵ Texto de la iniciativa de reforma judicial de 1994, presentado por el Presidente de la República a la H. Cámara de Senadores.

F. Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Empero, fue necesario adicionar reformas que fueron publicadas el 11 de junio de 1999, las cuales versaron sustancialmente sobre el Consejo de la Judicatura y la ampliación de facultades de la Suprema Corte de la Nación en la emisión de acuerdos generales, para lo cual se realizaron modificaciones a los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución.

Por lo que hace al Consejo de la Judicatura Federal, fue necesario dedicar los dos párrafos iniciales del artículo 94 constitucional, en el cual se pretende clarificar que si bien es cierto que el Consejo de la Judicatura es parte del Poder Judicial de la Federación, su naturaleza jurídica es diferente por no ser de su competencia ejercer funciones de orden jurisdiccional, sino que le corresponde la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte.

En sí, las modificaciones a los artículos constitucionales citados fueron:

"a) Se deslinda con mayor precisión la naturaleza jurídica y funciones del Consejo de la Judicatura; b) se estableció otro procedimiento para designar a los consejeros que provienen del Poder Judicial; c) La Corte puede solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios, puede revocarlos con mayoría de ocho votos y revisar sus decisiones de designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces; d) los actuales integrantes del Consejo salvo su presidente, serán renovados; e) los magistrados de circuito y los jueces de distrito rendirán su protesta ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con el propósito de "determinar la no existencia de superioridad jerárquica" entre ambos órganos".⁶

Por ende, la legislación vigente en el artículo 94 Constitucional señala la forma para el ejercicio del Poder Judicial en nuestro país, estipulando:

⁶ Héctor Fix Zamudio, Salvador Valencia Carmona, Ob. Cit. pág. 793.

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Asimismo, el artículo 1º, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala de manera más precisa, que el Poder Judicial se ejerce por:

Artículo 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. El tribunal electoral;

III.- Los tribunales colegiados de circuito;

IV.- Los tribunales unitarios de circuito;

V. Los juzgados de distrito;

VI. El Consejo de la Judicatura Federal;

VII. El jurado federal de ciudadanos, y

VIII. Los tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal.

Como se desprende de la transcripción anterior, el Poder Judicial tiene como función primordial la impartición de justicia y la aplicación e interpretación de las leyes y para el ejercicio de sus funciones, se deposita, se integra y ejerce por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (quien lo representa), por el Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y por el Consejo de la Judicatura Federal, el Jurado Federal de Ciudadanos y los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para analizar la estructura del Poder Judicial, y de acuerdo al artículo anterior, iniciaré con la Suprema Corte de Justicia; la cual funge como el órgano supremo del Poder Judicial de la Federación.

3.1.1 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo Tribunal del país, representante del Poder Judicial de la Federación y se integra por once ministros, de los cuales uno es su presidente. Funciona en Pleno o en Salas. La Suprema Corte cuenta con dos Salas, las cuales se constan de cinco ministros cada una; las resoluciones dictadas por éstas, se tomaran por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, dichas sesiones serán públicas y, por excepción privadas en los casos en que a su juicio así lo exija la moral o el interés público; cada Sala designará, a propuesta de su presidente, a un secretario de acuerdos y a un subsecretario de acuerdos.

El Presidente de la Corte tiene como atribuciones (entre otras), la del encargo de representarla y llevar a cabo su administración, así como firmar las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte e Justicia, con el ministro ponente y con el secretario general de acuerdos que es quien da fe.

La Corte tiene diversas atribuciones jurisdiccionales y administrativas; aunque en este apartado y para puntualizar en la esencia del tema de la presente tesis señalaré sólo las que tienen relación con la inamovilidad de magistrados y jueces a que se refiere el artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que es en sí la materia de estudio de esta investigación; y, tomando en consideración que con la reforma de diciembre de 1994, se le quitaron a ésta la mayoría de funciones administrativas, y que fue al Consejo de la Judicatura Federal, a quien se le atribuyeron dichas cuestiones, y se señalaran las facultades del Pleno, en lo relativo a la integración del Consejo de la Judicatura Federal, pero será en el inciso relativo al Consejo citado, en el que se precisará el tema, y en este apartado sólo se

mencionan las facultades de la Corte que tienen relación al tema de análisis de la presente tesis.

Así, tenemos que el artículo 100, párrafo segundo constitucional, otorga la facultad al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que designe a tres consejeros, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los magistrados de circuito y jueces de distrito; esta situación tiene relación con el artículo 69 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que señala la integración del Consejo de la Judicatura Federal; al señalar dicho precepto constitucional lo siguiente:

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

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República

Por su parte el artículo 69 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala:

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

Para señalar de manera precisa las atribuciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación relativas a las que lleva a cabo la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, es necesario transcribir el precepto citado, que al respecto señala:

Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y

c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, o por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;

IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;

X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;

XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y

XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes.

El artículo 10 transcrito, señala de manera precisa las facultades que tiene el Pleno de la Corte, sin embargo es omiso en señalar que ésta tenga la facultad de designar a los tres consejeros, como se señala en el artículo 100 constitucional; sin embargo, dicha facultad podría encuadrar en las fracciones XI y XII del artículo 10 de la Ley Orgánica citada, ya que sólo señalan que la Corte puede conocer en Pleno, *de cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia... y de las demás que expresamente le confieran las leyes;* siendo la designación de tres consejeros una cuestión de suma importancia, se considera que al existir precepto constitucional al respecto, se hace necesario que se señale expresamente en la Ley

Orgánica, para el efecto de ser precisa y clara en la designación de éstos, ya que dicha facultad no se contempla en ningún otro precepto legal.

Otra de las atribuciones del Pleno de la Suprema Corte, son en relación a la ratificación de magistrados y jueces, son las contenidas en el artículo 11, fracciones VIII y XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen lo siguiente:

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros y tendrá las siguientes atribuciones:...VIII.- Resolver en los términos que disponga esta ley de las revisiones administrativas a que se refiere el párrafo octavo de artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... XV.- Solicitar la Intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación.

La revisión administrativa a que se refiere el párrafo octavo del artículo transcrito, es la que procede contra las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal, en lo relativo a nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las cuales pueden impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso citado, éste tiene como único objeto que el Pleno determine si dicho órgano administrativo, designó, adscribió, ratificó o removió a un magistrado de circuito o juez de distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en la Ley Orgánica, reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el Consejo de la Judicatura.

Procede la interposición de dicho recurso, cuando se trate de las resoluciones de nombramiento o adscripción con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubiera participado en él; cuando se trate de resoluciones de remoción, por el juez o magistrado afectado por la misma; cuando se trate de resoluciones de cambio de adscripción, por el funcionario judicial que hubiera solicitado el cambio de adscripción y se le hubiere negado.

Dicho recurso debe presentarse por escrito ante el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación de la resolución que haya de combatirse; el escrito e informe correspondiente serán turnados, dentro de los cinco días hábiles siguientes, a un ministro ponente según el turno que corresponda; el informe mencionado deberá ir acompañados de todos los elementos probatorios que permitan la resolución del asunto y será rendido por uno de los Consejeros que hubiera votado a favor de la decisión, quien presentará al Consejo de la Judicatura Federal durante el procedimiento; en caso de que el recurso se presente contra las resoluciones de remoción, el ministro ponente podrá ordenar la apertura de un término probatorio por el término de diez días.

Otra facultad de la Suprema Corte sobre el Consejo es la que se refiere a la fracción XV del artículo 11, es la relativa a solicitar al Consejo de la Judicatura su intervención para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del poder judicial; observándose que la Corte aún conserva la facultad de ordenar al Consejo algunas disposiciones que estime convenientes para el buen funcionamiento del Poder Judicial.

La finalidad de describir a la revisión administrativa señalada y su procedencia, es porque, representa la instancia y recurso para impugnar las resoluciones del Consejo que causen perjuicio a los magistrados de circuito y jueces de distrito, en lo relativo a nombramientos, adscripciones, remociones y lo concerniente a la ratificación; se describe porque más adelante en el capítulo correspondiente se precisará en qué consiste la ratificación e inamovilidad de magistrados de circuito y jueces de distrito, y se hará alusión al recurso de revisión administrativa en estudio, como el medio de impugnar las resoluciones que causen perjuicio a dichos funcionarios, de ahí la importancia de precisar su trámite y procedencia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los resultados de la misma, que tienen que ser cumplidos por el Consejo.

Una vez que se han descrito las facultades de la Suprema Corte de Justicia, como base para el desarrollo del presente tema, enunciaré únicamente a los demás órganos que integran al Poder Judicial; ahondando en lo referente a la función que desempeñan los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, por tener relación directa a la actividad que llevan a cabo jueces y magistrados.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Es un órgano especializado del Poder Judicial. Su función más importante es garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, para lo cual resuelve las inconformidades que existan contra resoluciones y actos de las autoridades electorales que afecten los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, rectores de la función estatal electoral. Resuelve, asimismo, los conflictos relacionados con los derechos que tienen los ciudadanos para votar y poder ser votados.

Este Tribunal es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se trate de resolver acciones de inconstitucionalidad.

Cabe mencionar que dicho órgano es el encargado de la justicia electoral en México.

De acuerdo al artículo 99 constitucional:

Es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Tribunales Colegiados de Circuito

“Son los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de conocer de los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, en los casos y bajo los

términos establecidos en su ley orgánica⁷ recursos en el amparo; además del recurso contenido en el artículo 104 B constitucional.

La integración y funcionamiento de los tribunales Colegiados de Circuito, se encuentra contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los artículos siguientes:

Artículo 33. Los tribunales colegiados de circuito se compondrán de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Artículo 34. Los magistrados listarán los asuntos con tres días de anticipación cuando menos, y se resolverán en su orden. Los proyectos desechados o retirados para mejor estudio deberán discutirse en un plazo menor a quince días, no pudiendo retirarse un mismo negocio por más de una vez.

Artículo 35. Las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusa o impedimento legal.

El magistrado de circuito que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

Artículo 36. Cuando un magistrado estuviere impedido para conocer de un asunto o faltare accidentalmente, o se encuentre ausente por un término mayor de un mes, será suplido por el secretario que designe el tribunal.

Cuando el impedimento afecte a dos o más de los magistrados, conocerá del asunto el tribunal más próximo, tomando en consideración la facilidad de las comunicaciones.

En relación a sus atribuciones los artículos siguientes, señalan:

⁷ Ibidem, págs. 44-45.

Atribuciones

Artículo 37. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

a) En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, y de las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas;

b) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;

c) En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que las rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal, y

d) En materia laboral, de laudos o resoluciones dictados por juntas o tribunales laborales federales o locales;

II. De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo;

III. Del recurso de queja en los casos de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 99 de la misma Ley;

IV. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en

los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. De los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de distinta jurisdicción, conocerá el tribunal colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno;

VII. De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los tribunales de circuito, o las autoridades a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo. En estos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano.

Cuando la cuestión se suscitara respecto de un solo magistrado de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal;

VIII. De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo; y

IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o las Salas de la misma.

Los tribunales colegiados de circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

En sí, "los Tribunales Colegiados de Circuito están integrados por tres magistrados. En su trabajo son apoyados por un secretario de acuerdos y otros funcionarios. Uno de estos magistrados funge como presidente y es elegido por el propio tribunal. Dura un año en su cargo, sin que pueda reelegirse para el siguiente. El presidente del

Tribunal Colegiado de Circuito representa al Tribunal, sustancia los juicios hasta ponerlos en estado de resolución, distribuye los asuntos entre los magistrados y dirige los debates que se presentan a la hora de resolver los juicios. Las resoluciones de estos tribunales se toman por votación. Pueden estar especializados en una materia o conocer de todas: administrativa, laboral, civil y penal".⁶

Del contenido del artículo 37, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprende que, con excepción de que la Suprema Corte de Justicia ejercite la facultad de atracción, la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, para conocer de asuntos es la siguiente:

De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate de lo contenido en el artículo 37, mencionado, lo siguiente:

Artículo 37.- Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

a) En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, y de las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas;

b) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;

⁶ ¿Qué es el Poder Judicial de la Federación? Editado por El Poder Judicial de la Federación, págs. 44-45.

c) *En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que las rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal, y*

d) *En materia laboral, de laudos o resoluciones dictados por juntas o tribunales laborales federales o locales;*

II. *De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo;*

III. *Del recurso de queja en los casos de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 99 de la misma Ley;*

IV. *Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

V. *De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

VI. *De los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de distinta jurisdicción, conocerá el tribunal colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno;*

VII. *De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los tribunales de circuito, o las autoridades a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo. En estos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano.*

Cuando la cuestión se suscitara respecto de un solo magistrado de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal;

VIII. De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo; y

IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o las Salas de la misma.

Los tribunales colegiados de circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

La finalidad de describir las actividades jurisdiccionales de los Tribunales Colegiados de Circuito, es para señalar las actividades a que están sujetos los Magistrados, ya que el Tribunal en el que se desempeñan es el lugar en el que habrán de llevar a cabo la labor para la que fueron designados, porque dependiendo funcionamiento de dicho órgano jurisdiccional, es la manera en que se puede juzgar el desempeño del funcionario judicial, permitiendo con esto reunir el requisito señalado en la fracción I del artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el sentido de probar el desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función, a fin de que sean aptos para la ratificación al cargo.

Tribunales Unitarios de Circuito

Dichos Tribunales son llamados unitarios debido a que en su composición funge un solo magistrado (auxiliado por otros funcionarios), el cual es nombrado por el Consejo. Conocen de jurisdicción ordinaria federal y, por tanto, son Tribunales de apelación de los Juzgados de Distrito. Esta referencia no predispone la idea de que éstos sean subordinados a los Tribunales Colegiados, ya que dentro de la estructura del Poder Judicial, ocupan un lugar jerárquico de igual nivel. Los Tribunales Unitarios tienen una jurisdicción delimitada al circuito al que pertenecen. Pueden conocer de las materias: administrativa, penal o civil en los siguientes asuntos:

Artículo 29.- Los tribunales unitarios de circuito conocerán:

I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez

de distrito. En estos casos, el tribunal unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado;

II. De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito;

III. Del recurso de denegada apelación;

IV. De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, excepto en los juicios de amparo;

V. De las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, y

VI. De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

Los tribunales unitarios de circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

Juzgados de Distrito

Los Juzgados de Distrito son los "Tribunales de primera instancia constituidos para el conocimiento de asuntos cuya competencia corresponda a cuestiones del orden federal, los cuales forman parte exclusiva del Poder Judicial de la Federación del Estado mexicano. Conforme a lo establecido en la Constitución. Son los órganos de rango jerárquico inferior en los que se ha depositado el ejercicio del Poder Judicial de la Federación".⁹

Para precisar la competencia de los juzgados de distrito aunque es extenso, se transcribe el contenido de los preceptos conducentes:

Artículo 49.- Cuando se establezcan en un mismo lugar varios juzgados de distrito que no tengan competencia especial o que deban conocer de la misma materia, tendrán una o varias oficinas de correspondencia común, las cuales recibirán las promociones, las registrarán por orden numérico riguroso y las turnarán

⁹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de investigaciones jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo III, pág. 1814.

inmediatamente al órgano que corresponda de acuerdo con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal.

Artículo 50.- Los jueces federales penales conocerán:

I. De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales. En el caso del Código Penal Federal, tendrán ese carácter los delitos a que se refieren los incisos b) a l) de esta fracción;

b) Los señalados en los artículos 2 a 5 del Código Penal;

c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos;

d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;

e) Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo;

f) Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;

g) Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;

h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;

i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado;

j) Todos aquéllos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación;

k) Los señalados en el artículo 389 del Código Penal cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal;

l) Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal, y

m) Los previstos en los artículos 366, fracción III; 366 ter y 366 quáter del Código Penal Federal, cuando el delito sea con el propósito de trasladar o entregar al menor fuera del territorio nacional.

II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.

III.- De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada.

Artículo 50 Bis.- En materia federal, la autorización para intervenir las comunicaciones privadas, será otorgada de conformidad con la ley federal en materia de delincuencia organizada.

Artículo 50 Ter.- Cuando la solicitud de autorización de intervención de comunicaciones privadas, sea formulada en los términos previstos en las legislaciones locales, por el titular del Ministerio Público de alguna entidad federativa, exclusivamente se concederá si se trata de los delitos de homicidio, asalto en carreteras o caminos, robo de vehículos, privación ilegal de la libertad o secuestro y tráfico de menores, todos ellos previstos en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, o sus equivalentes en las legislaciones penales locales.

La autorización se otorgará únicamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa, cuando se constate la existencia de indicios suficientes que acrediten la probable responsabilidad en la comisión de los delitos arriba señalados. El titular del Ministerio Público será responsable de que la intervención se realice en los términos de la autorización judicial. La solicitud de autorización deberá contener los preceptos legales que la fundan, el razonamiento por el que se considera procedente, el tipo de comunicaciones, los sujetos y los lugares que serán intervenidos, así como el período durante el cual se llevarán a cabo las intervenciones, el cual podrá ser prorrogado, sin que el periodo de intervención, incluyendo sus prórrogas, pueda exceder de seis meses. Después de dicho plazo, sólo podrán autorizarse nuevas intervenciones cuando el titular del Ministerio Público de la entidad federativa acredite nuevos elementos que así lo justifiquen.

En la autorización, el juez determinará las características de la intervención, sus modalidades y límites y, en su caso, ordenará a instituciones públicas o privadas, modos específicos de colaboración.

En la autorización que otorgue el juez deberá ordenar que, cuando en la misma práctica sea necesario ampliar a otros sujetos o lugares la intervención, se deberá presentar ante el propio juez, una nueva solicitud; también ordenará que al concluir cada intervención se levante un acta que contendrá un inventario pormenorizado de las cintas de audio o video que contengan los sonidos o imágenes captadas durante la intervención, así como que se le entregue un informe sobre sus resultados, a efecto de constatar el debido cumplimiento de la autorización otorgada.

El juez podrá, en cualquier momento, verificar que las intervenciones sean realizadas en los términos autorizados y, en caso de incumplimiento, decretar su revocación parcial o total.

En caso de no ejercicio de la acción penal y una vez transcurrido el plazo legal para impugnarlo sin que ello suceda, el juez que autorizó la intervención, ordenará que se pongan a su disposición las cintas resultado de las intervenciones, los originales y sus copias y ordenará su destrucción en presencia del titular del Ministerio Público de la entidad federativa.

Artículo 51.- Los jueces de distrito de amparo en materia penal conocerán:

I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales

diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito, y

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo.

Artículo 52.- Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán:

I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III de artículo anterior en lo conducente, y

V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

Artículo 53.- Los jueces de distrito civiles federales conocerán:

I. De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal;

II. De los juicios que afecten bienes de propiedad nacional;

III. De los juicios que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes esté bajo la jurisdicción del juez;

IV. De los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular;

V. De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal;

VI. De las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte y;

VII. De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 50, 52 y 55 de esta ley.

Artículo 54.- Los jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán:

I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, y

III. De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley.

Artículo 55.- Los jueces de distrito en materia de trabajo conocerán:

I. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo;

III. De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial, y

IV. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

Cabe hacer mención que "son órganos judiciales de primera instancia del Poder Judicial Federal. Cuando existe un conflicto en materia federal, es el juez de distrito quien debe conocer las demandas de juicio incluido el de amparo. En algunas ciudades, como México y Guadalajara, los juzgados de Distrito están especializados por materia (penal, civil, administrativa y laboral), mientras que, en otros lugares, los Juzgados de Distrito conocen indistintamente cualquiera de estos asuntos".¹⁰

De conformidad con el artículo 42, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los Juzgados de Distrito se compondrán de un juez, y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Por tanto, es importante mencionar que las funciones que se desempeñan en los Tribunales Colegiados, Unitarios y Juzgados de Distrito, son llevados a cabo por Magistrados de Circuito, Magistrados Unitarios y Jueces de Distrito, -respectivamente- que al desempeñar dicha función, a la vez están cumpliendo con el requisito señalado en la fracción I del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que señala:

Para la ratificación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura General tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, -entre otros- los siguientes requisitos:

I.- El desempeño que haya tenido en el ejercicio de su función.

¹⁰ ¿Qué es el Poder Judicial de la Federación? Ob. Cit. pág. 41.

Jurado Federal de Ciudadanos

La existencia jurídica del Jurado Federal de Ciudadanos, tiene su fundamento constitucional en la fracción VI del artículo 20 constitucional, el cual señala:

Artículo 20.- En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

...

VI.- Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.

Cabe comentar que el artículo 94 constitucional, señala los órganos en quienes se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, pero no menciona al Jurado Popular de Ciudadanos; sin embargo, el artículo 1º, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación refiere que el Poder Judicial se ejerce entre los citados órganos citados y descritos con anterioridad, así como también por el mencionado Jurado.

El título quinto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, regula lo referente a dicha figura, y se señala al respecto lo siguiente:

Se precisa la competencia del Jurado Federal de Ciudadanos, quien resolverá a través de un veredicto, las cuestiones de hechos que le sean sometidas por una juez de distrito, conociendo de los delitos cometidos por medio de la prensa en contra del orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, existiendo la posibilidad de que tal comparecencia se le amplíe mediante una disposición legal¹¹.

¹¹ Joel Carranco Zúñiga, *Poder Judicial*, pág. 207.

En lo referente a su organización, el artículo 58 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Jurado Federal de Ciudadanos se integra por siete ciudadanos designados por sorteo.

En el artículo 59 del mismo ordenamiento se señalan los requisitos necesarios para ser jurado. En el artículo 60 se establecen los supuestos de quienes no pueden ser jurado. En el artículo 61 se desprende la obligatoriedad que tienen los individuos que reúnan los requisitos señalados en el artículo 59, de desempeñar el cargo encomendado.

En el artículo 62 se señala que el Jefe del Distrito Federal y los Presidentes Municipales formaran cada dos años una lista de vecinos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 59 de la Ley en cita, con la salvedad de no estar impedidos de acuerdo a lo expresado en el artículo 60, de la citada Ley, la publicación de la lista se llevará a cabo el día 1º de julio del año que deba formarse y será enviada al Consejo de la Judicatura Federal.

El artículo 63 estipula que los individuos señalados en dicha lista y que carezcan de alguno de los requisitos que señala el artículo 59 o que se creyeren comprendidos en algunas de las prohibiciones señaladas en el artículo 60 de esta Ley tienen como obligación el manifestarlo ante la autoridad que haya formado la lista..

El artículo 64 menciona que las listas definitivas se publicaran el 31 de julio en el periódico oficial del D.F. o del estado a que pertenezcan, debiéndose remitir un ejemplar al Consejo de la Judicatura Federal y Otro al Procurador Federal de la República.

En el artículo 66 se estipulan las causas por las cuales los jurados pueden excusarse de desempeñar el cargo de jurado y el artículo 67 manifiesta que los jurados que asistan a las audiencias recibirán la remuneración que determine el presupuesto y a los que falten sin causa justa les aplicarán las sanciones que señala la Ley.

Señalada la competencia, estructura y forma de designar al Jurado Federal de Ciudadanos, se hace necesaria la relación que guarda con el Consejo de la Judicatura Federal; se hace desde el momento en que son considerados en las listas publicadas por primera vez; cuando ya son designados de forma definitiva para desempeñar las funciones de jurado, quedando sujetos a las cuestiones de hechos que le sean sometidas por un Juez de Distrito, así como los delitos cometidos por la prensa contra el orden público o la seguridad interior o exterior del país. Como se desprende lo anterior, el citado Jurado sí tiene injerencia en el orden federal y, por lo tanto, tiene relación con el Consejo de la Judicatura Federal, al señalar el artículo 67, de la Ley respectiva, que serán remunerados de acuerdo al presupuesto autorizado para dicha función.

La designación de los Jurados, se encuentra regulada en el contenido de los artículos 62 a 66 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

De lo anterior se desprende que el Jurado Federal de Ciudadanos, no es un órgano jurisdiccional en sí, pero auxilia a éstos en la impartición de justicia, por lo que se puede señalar que es un auxiliar de la justicia.

3.2 ANTECEDENTES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Lucio Cabrera Acevedo, al señalar algunos de los antecedentes del Consejo de la Judicatura Federal, menciona: "éste tipo de organismos tienen su origen en las legislaciones de España y de Italia, pero no es sino hasta 1946 que en Francia se crea el Consejo Superior de la Magistratura. Organismos de este tipo, los encontramos: en España, como el Consejo General del Poder Judicial Español. También está el Consejo Nacional de la Magistratura de Brasil. En Uruguay se cuenta con el Consejo Superior de la Judicatura, y organismos similares se tienen en Portugal, Turquía, Grecia, Colombia y Venezuela, entre otros"¹²

¹² Lucio Cabrera Acevedo, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación*, pág. 21.

Por su parte, Mario Melgar Adalid señala que "los Consejos de magistratura tienen su antecedente más remoto en dependencias de los ministerios de justicia llamados consejos judiciales, que auxiliaban al órgano del Poder Ejecutivo encargado de algunas tareas de justicia".¹³ También retoma los modelos extranjeros para señalar algunos antecedentes del Consejo de la Judicatura y, describe como ejemplo, la experiencia italiana que como lo señalan algunos juristas ha alcanzado el mayor grado de independencia judicial, así como el de España, que es una nación con la que México comparte muchas tradiciones, señalando que al finalizar la Segunda Guerra Mundial Italia introdujo en su Constitución cambios de relevancia entre los que destaca la modificación a la forma de nombrar magistrados.

Asimismo, describe al sistema italiano del Consejo Superior de la Magistratura de la forma siguiente: "...El régimen de Mussolini convirtió al Consejo Superior de la Magistratura en un órgano de membrete, se había eliminado la facultad de designar a los magistrados y por ello, al cancelarse el fascismo con la derrota del Eje Berlín-Roma-Tokio, resurgió el Consejo. La Asamblea Constituyente de 1946- 1947 aprobó una nueva Constitución y en el capítulo relativo al poder judicial, se tuvo a la vista el proyecto del ilustre jurista Piero Calamandrei. Prevalció el criterio de reconocer y garantizar la independencia de jueces y magistrados, pues los jueces —dice la Constitución italiana— sólo están sujetos a la ley; y la magistratura es un orden autónomo e independiente de cualquier otro poder. Señaló el texto constitucional, como principio general, que los magistrados serían designados por concurso. Instituyó el Consejo Superior de la Magistratura y le atribuyó la tarea de conferir "los nombramientos, las asignaciones, los traslados, los ascensos y las medidas disciplinarias relativas a los magistrados".- El Consejo italiano tiene la mayor jerarquía política, pues lo encabeza el presidente de la República, y se integra con el primer presidente y el fiscal general del Tribunal de Casación. Estos tres funcionarios son nombrados ex officio y el resto, treinta y tres funcionarios, provienen de la

¹³ Mario Melgar Adalid, *El Consejo de la Judicatura*, pág. 59.

elección que hacen los magistrados y el Parlamento entre profesores y abogados.”¹⁴

Por su parte, el maestro Fix Zamudio al respecto señala: “Finalizada la Segunda Guerra Mundial, por Real Decreto de 31 de mayo de 1946, se devolvió la posibilidad de autogobierno a la Magistratura Italiana, ya que se reimplantó el sistema electivo del Consejo de la Magistratura, y se le atribuyeron facultades disciplinarias a organismos jurisdiccionales, que eran integrados exclusivamente por Magistrados”.¹⁵

Un antecedente más es el modelo francés, que en la Constitución de la IV República de 1946, estableció el Consejo Superior de la Magistratura. “Actualmente la Constitución francesa establece que el Presidente de la Nación será quien presida el órgano y le otorga la tarea de ser garante de la independencia de la autoridad judicial.

El Consejo Francés, se compone de dos formaciones, una, con jurisdicción sobre los magistrados *du siege* y la otra, respecto de los *du parquet*. La primera, la componen cinco magistrados, que es la *du siege*, un magistrado la *du parquet*, un consejero de Estado designado por el Consejo de Estado, y tres personalidades ajenas al Parlamento y a la Administración de Justicia designadas por el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado, respectivamente. Mientras que la segunda formación se encuentra integrada por el Presidente, cinco magistrados *du parquet*, uno *du siege*, el Consejero del Estado y las tres personalidades”.¹⁶

Dicho autor concluye señalando que el antecedente más cercano a los modelos europeos se vio vertida en la legislación española, en la cual “la evolución del órgano de Gobierno del Poder Judicial ha sido en términos similares a la que ocurrió en Italia, ya que el Consejo General del Poder Judicial se fue formando de manera paulatina en el siglo pasado. Sin embargo, ya para 1870, con la Ley Provisional

¹⁴ *Ibidem*, pág. 60.

¹⁵ Héctor Fix-Zamudio, *Breves reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura Federal*, pág. 20.

¹⁶ *idem*

sobre la organización del Poder Judicial, estuvo formalmente en funciones hasta la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, que establecía ya algunas garantías para la Magistratura, como son el establecimiento de la carrera judicial".¹⁷

Por tanto, se puede decir que los modelos europeos brindan los lineamientos de la creación de los Consejos de la Judicatura en Latinoamérica, ejemplificando con los siguientes:

La creación de la figura de los Consejos de la Magistratura en estos países ha implicado un difícil desarrollo debido a las formas de gobierno en las que el Poder Ejecutivo es el poder más fuerte, rezagando con dicha situación a los otros dos poderes.

La finalidad de la creación de los Consejos de la Magistratura en América Latina, es brindar mayor independencia a la función judicial, otorgando con esto que se autogobierne de forma responsable. La exagerada influencia que ejercía el Poder Ejecutivo limitaba la tan deseada autonomía judicial. En algunos países latinoamericanos destacan tres formas en el establecimiento del autogobierno del Poder Judicial. Entre los más destacados, se puede mencionar, a Perú y Venezuela, dentro de la primera-, en la segunda El Salvador, y por último a Colombia, Paraguay, Ecuador y Argentina.

Dentro de la primera etapa surgen los primeros indicios para el desarrollo de la figura del Consejo de la Magistratura, que fueron inspirados y creados en tiempos pasados por los organismos europeos.

En América, -propiamente en Perú- las similitudes que guarda dicho Consejo de la Magistratura con el de México es, asegurar la independencia del Poder Judicial y formar el personal idóneo para el desarrollo de la función judicial, señalando que el capítulo IX, dedicado al Consejo Nacional de la Magistratura, contenido en la

¹⁷ Ibidem, págs. 20-22.

Constitución peruana, en los artículos del 150 al 154 (consulta en internet de la página <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/bases/legisla/peru/conesper.HTM>), se desprende la facultad de regular las funciones, atribuciones, formas de nombrar, seleccionar y regir las conductas de los funcionarios del Poder Judicial, así como de llevar a cabo la formación y capacitación de éstos en todos los niveles. De su contenido se analiza que el Consejo Nacional de la Magistratura, es independiente y se rige por su propia Ley Orgánica; ya existe una limitante para los jueces de participar en actividades políticas, las cuales son ajenas a la función primordial que es el desempeño de la función jurisdiccional.

Por lo tanto, de lo anterior se deriva un antecedente muy parecido al que rige en México, ya que tiene —entre otros— el objetivo primordial de lograr la independencia del Consejo de la Magistratura en dicho país; así como la organización y su propia regulación, también se advierte que desarrolla la preparación, adscripción, selección y nombramiento de los funcionarios del Poder Judicial, también es similar en que son independientes en su actuar y se rigen por su propia Ley Orgánica.

En Venezuela, el artículo 217 de su Constitución, se regula el establecimiento de un mandato al legislador ordinario con el fin de crear al Consejo, el que a la letra señala:

*“La Ley Orgánica respectiva creará el Consejo de la Judicatura, cuya organización y atribuciones fijará con el objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial. En él, deberá darse adecuada representación a las otras ramas del poder público”.*¹⁸

Asimismo, en la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura (de fecha 8 de septiembre de 1998), destaca:

“Artículo 2. El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno judicial encargado de asegurar la independencia, autonomía, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de los jueces, y de garantizar a éstos los beneficios de la carrera judicial.

¹⁸Consulta página de Internet: analitica.com/bitlibrioteca/congreso_venezuela/constitucion1961.

Artículo 3. Composición y Sede. Para cumplir con sus funciones el Consejo de la Judicatura funcionará en Pleno y en dos salas: una Administrativa, integrada por tres consejeros, y otra disciplinaria, integrada por cinco consejeros, cada uno con su respectivo suplente. Su sede será la capital de la República.

Artículo 5. Designación y duración del mandato. Los consejeros serán designados en representación de cada una de las ramas del poder público en la forma siguiente: cuatro principales y sus correspondientes suplentes por la Corte Suprema de Justicia, en Corte Plena, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros; dos principales y sus correspondientes suplentes por el Congreso, en sesión conjunta de las Cámaras del Senado y de Diputados, por el voto de las dos terceras partes de los presentes; y dos principales y sus correspondientes suplentes por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros. Los suplentes suplirán las faltas absolutas y temporales de los principales.

La Corte Suprema de Justicia designará un Consejero para integrar la Sala Administrativa y tres Consejeros para integrar la Sala Disciplinaria. El Congreso designará un consejero tanto en la Sala Administrativa como en la Sala Disciplinaria, y el Presidente de la República designará también un consejero tanto en la Sala Administrativa como en la Sala Disciplinaria.

Los consejeros y sus suplentes durarán cinco años en sus funciones y podrán ser ratificados hasta por una vez más. Las designaciones deberán efectuarse dentro de los primeros noventa días del periodo constitucional.¹⁹

Aunque es en país diverso al descrito con antelación, se destaca que la Constitución de Venezuela —en el artículo citado— otorga las facultades de creación y organización del Consejo de la Judicatura a su propia Ley Orgánica. Las leyes venezolanas han sufrido grandes cambios, y al igual que en nuestro país, se observa la intención de asegurar la independencia, eficacia y disciplina de los tribunales, garantizando a los jueces los beneficios de la carrera judicial.

En El Salvador, con la emisión de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de octubre de 1989, se ampliaban sus facultades, pero acuerdos posteriores —entre guerrilla y gobierno— beneficiaron su conformación gracias a reformas constitucionales, siendo modificado

¹⁹ Consulta de la página de Internet: <http://comunidad.vlex.com/pantín/cjudicatura.html>

el artículo 187 Constitucional el 30 de octubre de 1991, en el cual se reconoce al Consejo *"como una institución independiente, encargada de proponer candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema, de magistrados de las Cámaras de Segunda instancia, de jueces de primera instancia"*,²⁰ confiándosele además la organización y funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial.

Una de sus facultades más relevantes es la de "proponer a los candidatos a magistrados de la Corte Suprema, remitiendo la terna a la Asamblea Legislativa, a efecto de hacer el nombramiento correspondiente de magistrados titulares y suplentes. Además, evalúa a magistrados y jueces por lo menos una vez al año, y a su vez, emite reglamentos relativos a la organización y funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial".²¹

En este país, también se reconoce la independencia del Poder Judicial, por medio del Consejo Nacional de la Judicatura, que es la institución encargada de proponer candidatos para los cargos a jueces y magistrados, con la ratificación de la Asamblea Legislativa figura similar a la mexicana. También se tomó como modelo a seguir la conformación de la carrera judicial por medio de la Escuela de capacitación judicial, lo que equivale en nuestra legislación al Instituto de la Judicatura Federal; asimismo, se toma como precedente la revisión en el desempeño de magistrado y jueces una vez al año, equiparándose a las visitas ordinarias y extraordinarias que se llevan a cabo a través de la visitaduría judicial del Consejo de la Judicatura Federal en México. Una influencia más es la relativa a la emisión de reglamento para regular la organización y funcionamiento de la escuela de capacitación judicial; cabe precisar que en México, el Consejo de la Judicatura Federal, cuenta con la facultad de emitir su propio Reglamento, así como la emisión de acuerdos generales, para su regulación interna.

En países como Colombia, Paraguay, Ecuador, Bolivia, Argentina y México, se observa un desarrollo definitivo de la institución, en el cual rebasan la concepción

²⁰ Consulta de la página de Internet: laprensagrafica.com/servicios/delpais/archivodeleyes/cn.asp

²¹ Ibidem, artículos 33-41.

habitual de la administración de la rama judicial por el ministerio de justicia, apartándose también de la ruta trazada en la administración por los órganos del Poder Judicial, estableciéndose los Consejos encargados de la administración y vigilancia de la judicatura.

Por lo que hace a México, a nuestro juicio se tomó el rumbo del modelo Italiano, aunque con modalidades diversas e influenciado por los países latinoamericanos señalados con antelación.

En nuestro país, los antecedentes del Consejo de la Judicatura son recientes, pues datan de 1988, fecha en que se establecieron en Sinaloa y Coahuila los primeros Consejos Estatales. El establecimiento de estos Consejos son de natural importancia, pues a contrario de lo que comúnmente sucede, fue en los Estados citados donde se crea por primera vez esta forma de organizar a los Poderes Judiciales.

En dichos Estados, la figura del Consejo de la Judicatura existía desde años antes de la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

En Sinaloa, mediante decreto número 433, del día 24 de marzo de 1988 y publicado al día siguiente en el Periódico Oficial, se reforma al artículo 97, de la Constitución del Estado de Sinaloa, instituyéndose el Consejo de la Judicatura del Estado, siendo reglamentado por su propia Ley Orgánica. Dichas facultades emanan de las disposiciones contempladas en la Constitución, en las cuales se señala:

Artículo 97.- Se instituye el Consejo de la Judicatura. La Ley Orgánica establecerá su organización, el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de capacitación, nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, con el objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los Tribunales y de garantizar a los Magistrados y Jueces, los beneficios de la carrera Judicial²².

²² Consulta página de Internet:
e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Constitucion_Politica_del_Estado_de_Sinaloa.

Adicionalmente, en la misma fecha se publicaron las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa.

De acuerdo a la Ley Orgánica en cita, el artículo 79 señala, en lo conducente, la composición del Consejo:

"...Se integrará por el Presidente del Tribunal Supremo del Estado quien será a su vez Presidente del Consejo; dos magistrados y un juez menor, electos por el Pleno; y, tres jueces de primera instancia electos por sus pares. El Consejo podrá funcionar con la presencia de cuatro consejeros, sin embargo, siempre deberán estar presentes cuando menos dos magistrados y las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes".²³

Las facultades que tienen relación a la ratificación de magistrados y jueces, como tema de análisis de la presente tesis, son las contenidas en el artículo 80, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa, que establece al respecto:

"Promueve la elección de magistrados al Supremo Tribunal;

Califica la incompatibilidad de sus miembros con relación a las funciones de desempeño el Consejo;

Presenta al Pleno del Tribunal Supremo los programas de capacitación del personal del Poder Judicial;

Promueve, ante el Pleno del Tribunal, los nombramientos de jueces de nuevo ingreso y solicita se les otorgue niveles superiores a aquellos que lo merezcan por su buena conducta;

Inspecciona, cuando así lo considere necesario, las actuaciones de los servidores públicos del Poder Judicial;

Garantiza a los juzgadores, la independencia e inamovilidad, por medio de las acciones legales que crea conveniente; y

Procura que en los tribunales se guarde la disciplina y decoro necesarios".²⁴

²³ ídem

²⁴ ídem

El Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila se crea en base a las reformas de la Constitución Política de dicho Estado, mediante decreto número 457, publicado en el Periódico Oficial, el 17 de junio de 1988.

En este sentido, dicha reforma se sustenta en que “con su creación, se garantizará la imparcialidad y efectividad de los nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario de los integrantes del Poder Judicial estatal, además, de que es un órgano imprescindible en todo sistema en que se instituya la carrera judicial, estando integrado por los tres poderes y los decanos de los notarios y abogados de la capital del Estado”.²⁵

En el Estado de Coahuila, para la integración del Consejo, en la Constitución se contempla un nuevo sistema en el que concurren los diversos sectores jurídicos del Estado; además de contemplar el concepto, naturaleza y delimitación general de las funciones del Consejo, las cuales se encuentran en:

Artículo 143.- El Consejo de la Judicatura del Estado es un órgano de gobierno honorario que tendrá como funciones exclusivas intervenir en el nombramiento, ascenso, inspección y régimen disciplinario del personal al servicio del Poder Judicial.

Estará integrado por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo presidirá; por el Procurador General de Justicia, por un representante designado por el Congreso que cuente con título de abogado y haya ejercido la profesión cinco años por lo menos, por el magistrado del Tribunal Unitario de Distrito y el Juez de Primera Instancia que tenga mayor antigüedad en el ejercicio del cargo y por los decanos de los notarios y abogados de la capital del Estado que estén en activo.

En el caso de que haya dos o más magistrados Unitarios de Distrito, o dos o más jueces de Primera Instancia con la misma antigüedad, integrará el Consejo de la Judicatura el de mayor edad, según corresponda.

²⁵ Los Consejos mexicanos de la Judicatura. Régimen jurídico, editado por el Consejo de la Judicatura Federal, pág. 155.

Como puede observarse, con la creación de los Consejos de la Judicatura de los Estados Señalados, se forma el antecedente más importante y cercano en México del Consejo de la Judicatura Federal. De los que se desprende que una de las funciones principales es la de proponer en terna a quienes deban ocuparse de los cargos de magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado, las cuales deberán ser personas de probidad comprobada en el desempeño de la administración de justicia y la organización interna de los Poderes Judiciales Locales de los Estados citados.

Para abundar con el tema, se considera conveniente señalar el razonamiento que hace el Doctor Mario Melgar Adalid, a manera de resumen de los antecedentes del Consejo de la manera siguiente:

“La creación del Consejo de la Judicatura Federal mexicano forma parte de la decisión política de iniciar una reforma judicial; y ha sido una de las piezas centrales. Entre las opciones que se presentaron de regresar al modelo de secretaría de justicia, órgano de la administración centralizada encargado de atender las cuestiones administrativas del Poder Judicial, y que existió en nuestro país durante el siglo XIX hasta la Constitución de 1917, asunto que habían planteado algún sector académico y el foro con insistencia, y establecer un órgano de disciplina, gobierno y administración, se resolvió por una solución cercana al modelo europeo de consejo de magistratura, particularmente próximo al sistema español, con algunas variables propias de un sistema federal y republicano.- El debate sobre la reforma del sistema de justicia en 1994, trajo nuevamente a discusión la posibilidad de crear una vez más una secretaría de justicia. A pesar de ello, prevaleció la idea, más moderna, de establecer consejos de judicatura, conforme al prototipo europeo y no al norteamericano.- La sociedad mexicana había expresado, desde hacía decenios y con insistencia, su reclamo por un sistema de justicia que permitiera el pleno ejercicio de las libertades y garantías consagradas por las leyes y el Estado de Derecho, donde imperasen normas de convivencia que integran el marco jurídico. En muchas ocasiones, así en el rigor de la academia como en la libertad de la tribuna

parlamentaria o de la plaza pública, se ha cuestionado nuestro sistema de administración de justicia. Se ha dicho con razón que el problema no ha sido tanto ausencia de leyes, sino de hombres justos que las apliquen con sabiduría y probidad. Esto es cierto. Me parece que se trata también de un problema de organización y sistemas modernos y adecuados a las exigencias del país. La administración debe ser una herramienta de la justicia, pues difícilmente se puede administrar justicia con una organización obsoleta, inoperante y sujeta a intereses subjetivos, personales o de intereses de grupo o camarillas.- Después de una campaña política por la presidencia de la República, en que uno de los ejes temáticos de los candidatos fue precisamente el de la justicia, como ya señalé, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Senadores una iniciativa de reforma constitucional para el PJF, a la que seguirán otras a las leyes reglamentarias.- Se ha revisado que la noción de independencia del juez está ligada a la de su responsabilidad jurídica y moral frente a la sociedad que le ha encomendado la prestación de uno de los servicios públicos fundamentales. Aquella es indisoluble de la responsabilidad de los juzgadores, de manera como se instrumenta, de las cuestiones disciplinarias y de la autoridad que la tiene bajo su cargo y está facultada para exigirla.- Algunos países europeos han dado una respuesta doble a la interrogante sobre el órgano que debe aplicar las medidas disciplinarias, ante la necesidad de preservar la independencia judicial: por una parte en Alemania, por dar un ejemplo, el establecimiento de la responsabilidad se hace mediante resolución judicial, lo cual impide la intromisión de poderes ajenos al Judicial en la exigencia disciplinaria, y por la otra a través de la creación de órganos ad hoc. La reforma constitucional de 1994 creó el CJF como órgano constitucional administrativo con las facultades que le fueron restadas a la Suprema Corte, referidas a la administración, vigilancia y disciplina del PJF. Con ello se resolvió el problema de órganos jurisdiccionales que tienen a su cargo funciones administrativas".²⁶

Por otra parte, el maestro Héctor Fix-Zamudio, al respecto señala la conveniencia de crear consejos de judicatura; al sostener que: "Es conveniente el establecimiento de

²⁶ Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. págs. 89-90.

un organismo autónomo, que puede ser un Consejo Superior de la Judicatura o Consejo Supremo Judicial, dirigido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia e integrado por representantes de los funcionarios judiciales de la Federación, con la finalidad de asegurar independencia, eficacia, disciplina, decoro de los tribunales y garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial, tal como se consigna en la Constitución Venezolana de 1961; y además en ausencia en nuestro país de una Secretaría de Justicia, debe conferírsele la facultad de estudiar y formular los proyectos de Ley conducentes al perfeccionamiento de la estructura y organización del Poder Judicial Federal, así como de los ordenamientos procesales en todas las ramas del enjuiciamiento federal otorgándole el derecho de iniciativa de los proyectos relativos a la Suprema Corte de Justicia".²⁷

Por ende, otros estudiosos señalan que el ejercicio jurisdiccional debe incumbir y ser desarrollado por un Poder Judicial autónomo y libre de presiones políticas, económicas y sociales, como lo señala el Consejero Sergio Valls Hernández²⁸, por lo cual se da la necesidad de crear el Consejo de la Judicatura, en virtud del enorme crecimiento que se suscitó en toda la República Mexicana, de nombrar y preparar a más jueces de distrito y magistrados de circuito, para cumplir y satisfacer las exigencias de impartir justicia pronta y expedita, que fueron cada vez más crecientes y que distrajerón la actividad jurisdiccional de los Ministros de la Suprema Corte quienes también se encargaban de supervisar y designar adecuadamente a todos y cada uno de estos funcionarios, así como de todas las cuestiones administrativas que requería dicho Poder Judicial, distrayéndolos en el desempeño de sus delicadas y primordiales funciones judiciales, motivos por los cuales surgió la necesidad y fue creado un nuevo cuerpo de atribuciones enteramente administrativas a fin de que los ministros de la Suprema Corte de Justicia se avocaran única y exclusivamente a su función de impartición de justicia, el llamado Consejo de la Judicatura Federal, el cual es órgano dedicado a llevar a cabo y organizar los cursos y recursos para la preparación y correcto desempeño de la carrera judicial, así como, designar,

²⁷ Héctor Fix Zamudio, *Organismo Judicial y Ministerio Público*, págs. 329-330.

²⁸ Sergio Valls Hernández, *Importancia y Trascendencia de los Consejos de la Judicatura*, págs. 7-11.

adscribir, supervisar y remover, a sus funcionarios; además de llevar a cabo la cuestiones de administración de recursos, adquisición y creación de nuevos órganos de impartición de justicia, necesarios para el desempeño de dicha actividad.

Para Joel Carranco Zúñiga, "la necesidad de conformar un órgano administrativo con funciones de vigilancia en el ámbito judicial, resulta ante la necesidad del gran cúmulo de actividades jurisdiccionales que tiene que resolver el poder judicial, cada día se incrementan más las necesidades en el ámbito administrativo, esto es, todas aquellas que no guardan una relación directa con la solución de controversias, entre ellas podemos citar:

- El nombramiento de jueces, magistrados, secretarios y demás personal de los órganos judiciales;
- La administración de los bienes y presupuesto destinado a cubrir los requerimientos, y
- La vigilancia y correcciones disciplinarias interpuestas a los servidores públicos del Poder Judicial.

El desarrollo de estas tareas distrae la atención de los juzgadores en detrimento de la principal función del Poder Judicial. Sin embargo, no podemos soslayar que es parte esencial del "Poder" la administración, disciplina y vigilancia de la Judicatura, por ello, surge la necesidad de diseñar un órgano judicial con funciones administrativas, que organice y vigile desde dentro del poder, sin la injerencia de agentes externos que tiendan a vulnerar su independencia".²⁹ Los autores citados, formaron parte importante de la iniciativa de crear al Consejo de la Judicatura Federal, al estudiar las necesidades de un órgano del Poder Judicial de la Federación, que llevara a cabo las cuestiones administrativas y no distrajera a éste en su función jurisdiccional, después de varias propuestas y estudios para su creación, finalmente se creó al Consejo de la Judicatura Federal.

²⁹ Joel Carranco Zúñiga, Ob. Cit. págs. 209-210.

3.2.1 CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

El doctor Mario Melgar Adalid, llevó cabo diversas propuestas y análisis de creación del Consejo y, por tanto a la creación de este, señala:

"Los hechos calendáricos son que el día 5 de diciembre de 1994 se presentó la iniciativa de reformas constitucionales a la Cámara de Senadores; mismas que para el 31 del mismo mes, ya estaban publicadas en el Diario Oficial de la Federación; con modificaciones que incorporó el Senado; el 23 de enero de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reforma, el cual adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en consecuencia, el 26 de mayo del mismo año, se publicó la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación".³⁰

Por lo que hace a la reforma judicial de 1999, como se ha mencionado con anterioridad, el maestro Fix Zamudio considera que en dicha reforma se señala con precisión qué es y cual es el fundamento constitucional de la organización y las atribuciones del Consejo, ya que, de acuerdo a lo asentado en la iniciativa de reforma *habían surgido una serie de dudas acerca de la naturaleza jurídica del Consejo*, las cuales se plasmaron y al día de hoy se encuentran contenidas sustancialmente en los artículos 94 y 100 de la Constitución vigente:

Artículo 94, constitucional, párrafo segundo, ...La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

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

³⁰ Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. págs. 73-74.

De acuerdo a lo anterior, el Poder Judicial de la Federación debe ocuparse de satisfacer, con recursos materiales, humanos, financieros y todas las cuestiones de carácter administrativo que sean necesarias para la correcta función de los órganos jurisdiccionales, así como la responsabilidad de supervisar, constatar los antecedentes y las capacidades de sus servidores públicos encargados de la impartición de justicia. Por su parte, Mario Melgar Adalid señala algunas finalidades de la creación de dicho Consejo, con las cuales: "se busca fortalecer al Poder Judicial, garantizar su cabal independencia y autonomía de los demás poderes; con la creación del Consejo de la Judicatura Federal, se crearon las figuras políticas y académicas, respecto a la organización administrativa y de gobierno del Poder judicial".³¹ Asimismo, señala que: "La tarea de estos órganos administrativos y de disciplina, es alcanzar la independencia del Poder Judicial, a través de desempeño, capacitación y formación de los jueces".³²

El Consejo de la Judicatura tiene la importante tarea de lograr una absoluta independencia del Poder Judicial, respecto del Ejecutivo y Legislativo; para que el desempeño de las funciones jurisdiccionales e impartición de justicia, sea independiente y sin influencia de ningún tipo, al emitir sus resoluciones y que sólo estén apegadas a derecho, sin tener que tomar en cuenta, poderes o influencias externas o comprometidas; sino que se apliquen sólo criterios señalados en la ley o jurisprudencia; al respecto, el consejero Sergio Valls, señala que: "una más de las finalidades en los umbrales del siglo XXI al crear el Consejo de la Judicatura es el reto que consiste en conciliar el principio de separación tajante de los poderes, con la necesidad de que el Estado sea cada vez más eficiente en la administración de justicia y que ésta sea una de las tareas que ha emprendido el nuevo constitucionalismo, que tiene como uno de sus tópicos primordiales el equilibrio entre poderes para que el Legislativo y el Judicial conserven su independencia respecto del Ejecutivo.

³¹ *Ibidem*, págs. 71-72.

³² *Ibidem*, pág. 88.

Entonces, el origen y la justificación de los Consejos de la Judicatura es la independencia de los juzgadores respecto del poder político, social y económico”.³³

Entre otras reformas importantes, se encuentra la relativa a la carrera judicial y la creación del Consejo de la Judicatura Federal, mismos temas que serán analizados en el capítulo correspondiente al presente trabajo de investigación.

3.2.2 INTEGRACION Y FACULTADES

Para analizar la integración del Consejo de la Judicatura Federal, es necesario citar el párrafo segundo del artículo 100 constitucional, mismo que expresa::

Artículo 100...

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los magistrados de circuito y jueces de distrito; dos consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

En este punto, se hace necesario citar los ordenamientos constitucionales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los cuales se basa el actuar del Consejo de la Judicatura Federal.

Del contenido del artículo 94 constitucional párrafo segundo, se desprende:

94....

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

³³ Sergio Valls Hernández, Ob. Cit. pág. 12.

El artículo anterior se complementa con lo dispuesto en el artículo 100 constitucional, que refiere en lo conducente:

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

El contenido del artículo transcrito, contiene la descripción jurídica del consejo que es el órgano constitucional administrativo del Poder Judicial de la Federación, que tiene independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. “Es importante destacar que el Consejo de la Judicatura Federal es el único órgano constitucional cuyos integrantes son nombrados mediante la intervención de los tres Poderes de la Unión”.³⁴

Cabe precisar que el Consejo de la Judicatura es un órgano en el que intervienen los tres Poderes de la Unión, al nombrar a sus consejeros. Situación que en mi muy personal opinión, no debiera ser así, partiendo de que la finalidad principal de la creación del Consejo de la Judicatura, es lograr la independencia absoluta del Poder Judicial de la Federación, sin contar con la intervención de los otros dos poderes; por su parte –y en relación al tema- Sergio Armando Valls, opina que:

“Este rasgo sui generis obedece a la necesidad de conciliación entre la independencia del Poder Judicial y la mayor capacidad de respuesta técnica-administrativa, mediante el enriquecimiento de las tareas de gobierno de ese poder con las visiones de personas nombradas por los otros dos poderes y la especialización de los órganos:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces imparten justicia, mientras que el Consejo de la Judicatura Federal administra, vigila y disciplina al Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte”³⁵.

³⁴ Ibídem, pág. 13.

³⁵ Idem.

En este párrafo, se señala que aunque algunos de los consejeros son nombrados por el legislativo y otros por el ejecutivo, éstos ya en el ejercicio de su función no representan a quien los designa, por lo que deberán ejercer sus actividades con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. "La naturaleza y estructura del Consejo de la Judicatura Federal, encabezado por un presidente que es primus inter pares, resulta adecuada para la delicada tarea de gobierno y administración del Poder Judicial, que comprende el nombramiento, adscripción, eventual remoción de jueces y magistrados, decisiones disciplinarias, labores reglamentarias cuasi-legislativas a través de acuerdos generales. La pertinencia de consensos, disentimientos respetuosos y en libertad es posible a través del mecanismo del collegium".³⁶

Es importante analizar la Presidencia del Consejo, ya que como lo señala la Constitución, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será a su vez el Presidente del Consejo de la Judicatura, destacando que como representante de ambos órganos colegiados, puede intervenir en un mismo asunto jurisdiccional. Este supuesto conlleva el riesgo de que dicho presidente desempeñe dos funciones dentro de un acto jurídico una, desde el punto de vista administrativo, que pueden ser cuando se designa, adscribe o remueve a los jueces y magistrados y, otra, cuando en su carácter de representante de la Suprema Corte interviene en las cuestiones de legalidad, al resolver los recursos de revisión que son interpuestos por dichos juzgadores; convirtiéndose de esa manera, en juez y parte de un mismo asunto. Dicho problema Mario Melgar Adalid lo expone de la siguiente manera:

"Unos de los asuntos espinosos de la doble Presidencia de la Corte y del Consejo es el papel que le corresponde al representante de ambos órganos en asuntos en que sus facultades, respecto de uno y otro órgano, entran en contacto. Conforme a la reforma, las decisiones del CJF son definitivas e inatacables, excepto las que se refieren a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales

³⁶ Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. pág. 96.

podrán ser revisadas por la Suprema Corte, únicamente para verificar que se hayan efectuado conforme a la ley. Si bien produce certidumbre en las designaciones del Consejo, y las somete a la revisión de la Corte, sobre aspectos de legalidad, genera para el Presidente el problema de participar en los recursos de revisión, lo cual resulta ilógico, pues no puede actuar al mismo tiempo como revisor de un acto en el que participó previamente (designación, adscripción o remoción); si por el contrario, si opta por alguno de los dos órganos, tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión, lo que puede provocar incertidumbre; y si decide no participar en las designaciones, adscripciones o remociones, estaría incumpliendo con su responsabilidad".³⁷ Y continúa diciendo "la presidencia tiene un carácter central en el funcionamiento del Consejo, en ese sentido la LOPJF fija sus atribuciones como representante del CJF, directora de los debates, quien propone al Pleno el nombramiento de los funcionarios que ejecutan las decisiones del Consejo, los secretarios ejecutivos y los titulares de los órganos auxiliares. Con respecto a estos órganos el presidente tiene a su cargo vigilar el funcionamiento de los mismos.

Las resoluciones y acuerdos del Pleno son firmadas por el presidente del Consejo; además otorga licencias en los términos de Ley y da en caso de empate. El hecho de que sea al mismo tiempo presidente de la SCJN y del CJ F da fuerza al Consejo y logra la posibilidad de interacción entre ambos órganos, tan necesaria para los demás integrantes del Poder Judicial. La nueva regla se complementa con la no reelección del presidente para el periodo inmediato posterior, tal y como existe la regla para los miembros del Congreso de la Unión".³⁸

De análisis de la figura del presidente de la Corte y del Consejo, como representante de ambos órganos, desarrolla funciones que, por un lado, causan incertidumbre jurídica a los juzgadores que deben ser designados, adscritos o removidos de sus cargos.

³⁷ *Ibidem*, pág. 99.

³⁸ *Ibidem*, págs. 96-98.

Originalmente la finalidad de creación del Consejo de la Judicatura Federal, fue que la Suprema Corte dejara de llevar a cabo cuestiones administrativas que la distrajeran de su principal actividad que es la jurisdiccional, delegándose todas estas actividades al Consejo de la Judicatura.

De acuerdo al artículo 100 constitucional vigente para el treinta y uno de diciembre de 1994, en su párrafo segundo señala que:

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado de los tribunales colegiados de circuito, un magistrado de los tribunales unitarios de circuito y un juez de distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República...;

Cabe destacar que la Corte no tenía la facultad de designar a ninguno de los consejeros. Sin embargo, a partir de la reforma de 11 de junio de 1999, en el artículo 100 constitucional, se le confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la atribución de designar a tres de los siete consejeros integrantes del Consejo:

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

En tal virtud se denota que la misma Corte contraviene los principios de creación del Consejo citado, ya que la facultad de nombrar consejeros, es meramente administrativa. Partiendo de la finalidad de la creación de consejo, la Corte no tendría dicha facultad.

Por otro lado, la doble presidencia en una sola persona tiene ventajas innegables, que superan los inconvenientes. El presidente de la Corte y del Consejo es un

inmejorable enlace para los puntos de confluencia de ambos órganos, como los asuntos en que la Corte está facultada para nombrar algún juez de distrito o magistrado de circuito con el fin de averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de una garantía individual, o para ciertas cuestiones administrativas como la integración presupuestal que debe hacer anualmente de los requerimientos financieros de ambos órganos.

En lo referente a los consejeros –integrantes del Consejo de la Judicatura, en el párrafo segundo del artículo 100 constitucional, se señala:

Todos los consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además de reconocimiento en el ámbito judicial.

Al respecto, Sergio Valls menciona las características que deberán reunir los miembros del Consejo, a excepción del Presidente de este órgano, señalando que:

"Personas con antecedentes profesionales distintos, ocupen el cargo de consejero y, en su seno, se fusionen dos visiones complementarias: aquella que proviene del funcionario que ha laborado durante gran parte de su vida profesional en el Poder Judicial de la Federación, y la que deriva de la persona que se ha desarrollado en la academia, en el foro o en la administración pública.- El Consejo es una institución avanzada, cuya integración tiende a crear un nuevo equilibrio entre los poderes, en el que la independencia judicial es el valor central, y el propósito de su creación es que haya una gestión más eficaz de la impartición de justicia. Otra cuestión importante es garantizar que quienes integran el Consejo tomen decisiones con autonomía respecto de los poderes que los nombraron y puedan ejercer libremente su cargo constitucional".³⁹

³⁹ Sergio Valls Hernández, Ob. Cit. pág. 14.

De la remisión que hace el artículo 100 constitucional, hacia el artículo 95 del mismo ordenamiento, se desprenden los requisitos que deben reunir los ministros de la Corte, que son los mismos que deben reunir los consejeros de la Judicatura, a saber:

Artículo 95.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

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

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

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

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

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

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

Del artículo citado, se desprende el ánimo que debe regir al momento de elegir a los Consejeros, los cuales deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.

Para su funcionamiento, El Pleno –del Consejo- se integra con todos los Consejeros, pero bastará con la presencia de cinco, de acuerdo a lo establecido en el artículo 74 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. “La composición que determinó el Senado, al modificar la iniciativa presidencial y agregar un consejero proveniente del Poder Judicial de la Federación y restar uno al Ejecutivo, lleva al supuesto contrario al sentido de la reforma de tener un Consejo plural. Si éste puede funcionar válidamente con cinco miembros podría darse el supuesto de que cuatro de los consejeros provenientes del PJF y uno más, designado por el Senado o por el Ejecutivo integrarán el Pleno, quedando la posibilidad de que uno de los consejeros designados por los poderes legislativo o ejecutivo no estuviera presente en las decisiones adoptadas en tal ocasión y no habría la pluralidad que la reforma judicial pretendía”.⁴⁰

Si bien es cierto que en el artículo 75 de la Ley en mención se estipula que las sesiones ordinarias del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal serán privadas, el Consejo de la Judicatura Federal –mediante acuerdos generales- ha determinado algunas salvedades a efecto de que en ocasiones éstas sean públicas y solemnes, en el caso de que sea necesario dar a conocer ante el público sus resoluciones. Un ejemplo es el caso de los concursos de oposición para la designación de jueces de distrito o magistrados de circuito, o bien para la toma de protesta. Las resoluciones deberán tomarse por mayoría calificada, siendo excusables los casos contenidos en el artículo 81 de la Ley, y en caso de empate, será el Presidente del Consejo quien decida haciendo valer el voto privilegiado que a su autoridad otorga la Ley.

En relación a lo anterior, en el artículo 72, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se estipula el procedimiento a seguir una vez emitidas las resoluciones:

Las resoluciones del Pleno y de las comisiones del Consejo de la Judicatura Federal constarán en acta y deberán firmarse por los presidentes y secretarios ejecutivos respectivos, y notificarse personalmente a la brevedad posible a las partes interesadas. La notificación y, en su caso, la ejecución de las mismas, deberá

⁴⁰ Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. págs. 101-102.

realizarse por conducto de los órganos del propio Consejo de la Judicatura Federal o del juzgado de distrito que actúe en auxilio de éste.

Cuando el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal estime que sus reglamentos, acuerdos o resoluciones o los de las comisiones pudieran resultar de interés general, deberá ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Es preciso añadir que el Pleno funciona en dos periodos al año, solventándose los periodos sin actuación del Pleno con la designación de consejeros que serán quienes atiendan asuntos que suprema urgencia.

Para dar continuidad a las facultades otorgadas al Consejo de la Judicatura Federal, contenidas en el artículo 100 constitucional, en el párrafo séptimo se establece que:

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

Esta facultad, se menciona porque en el presente capítulo se están describiendo las facultades del Consejo de la Judicatura, que tiene relación al tema de la ratificación de jueces y magistrados, por lo que dicha facultad será desarrollada de forma específica en el rubro referente a la carrera judicial.

En cuanto a la inamovilidad judicial, es necesario citar que entre las facultades del Consejo de la Judicatura Federal, se encuentran las descritas en el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Federación, las cuales son:

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

- I...
- II..
- III..
- IV..
- V..
- VI..

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

X. Suspenden en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra...

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

Si bien es cierto que los magistrados y jueces pueden ser destituidos por causa de responsabilidad, también lo es que la misma Ley Orgánica, en la fracción descrita les otorga el beneficio de que antes de ser aprehendidos o enjuiciados, deben ser suspendidos por el Consejo, situación que es un requisito previo indispensable para ser juzgados con posterioridad; aunado a la obligación que tiene la autoridad de apegarse a lo dispuesto en la fracción citada, haciéndose sujeto de responsabilidad en términos de la fracción XXIX del artículo 225, del Código Penal.

Adicionalmente, la Ley Orgánica otorga un beneficio a favor de los jueces y magistrados al disponer que cuando el Consejo de la Judicatura determina la posibilidad de que continúen percibiendo una remuneración durante el tiempo en que se encuentran suspendidos, no quedando sin percibir ingresos hasta que no se les pruebe responsabilidad, estipulado en las fracciones siguientes del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial:

XI. Suspenden en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda.

XII. Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley, incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte

de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación.

Relacionada con la ratificación e inamovilidad, se encuentra la atribución del Consejo de la Judicatura Federal contenida en la fracción XXXVII del artículo 81 de la Ley Orgánica, en la cual se estipula:

*Artículo 81. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:
I-XXXVI...*

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

El buen resultado de las visitas de inspección –ordinarias o extraordinarias- constituye cumplir con el requisito que señala la fracción segunda del artículo 121 de la Ley Orgánica, en el cual determina para lograr la ratificación e inamovilidad de jueces y magistrados, se atenderá a:

*Artículo 121. Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:
I...*

II. Los resultados de las visitas de inspección.

El hecho de relacionar las atribuciones contenidas en las fracciones del artículo 81 con el 121 de la Ley Orgánica, tienen la finalidad de justificar la forma en que se van cumpliendo cada uno de los requisitos del mencionado artículo para lograr la ratificación e inamovilidad.

De acuerdo a lo anterior, son atribuciones del Consejo de la Judicatura –revisar- el cumplimiento o incumplimiento por parte de magistrados y jueces de lo previsto en estas fracciones, cuyo resultado trae como consecuencia que se cumpla o no lo señalado en la fracción IV del artículo 121 de la Ley Orgánica que expresa:

Artículo 121. Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:

I...

II...

III...

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

Esta fracción guarda relación importante con el tema central de este trabajo, pues en el caso de contravenir lo descrito anteriormente, no se estaría en la posibilidad de lograr la ratificación e inamovilidad a que se refiere el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

3.3 NATURALEZA Y EFECTOS DE LOS ACUERDOS GENERALES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Para describir la naturaleza y aplicación de los acuerdos generales que (en la reforma de 1994) era competencia exclusiva del Consejo de la Judicatura, es necesario citar el párrafo constitucional del artículo 100 que es su fundamento legal, y que señala en lo conducente:

...

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

De lo transcrito, se desprende que el Consejo era el único facultado para emitir acuerdos generales para la regulación de sus actividades.

Cabe precisar que a partir de la reforma del 11 de junio de 1999, el artículo 100 constitucional, en su párrafo octavo señala:

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

En virtud de lo anterior, cabe destacar que la facultad otorgada originalmente y exclusivamente al Consejo de la Judicatura, de emitir acuerdos generales, se extiende a la competencia de la Suprema Corte, otorgando además la facultad, no solo de su emisión, sino también la solicitar al Consejo la expedición de aquellos; resaltando que con la nueva reforma puede revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe.

Para efecto de relacionar la facultad del Consejo para emitir acuerdos generales respecto a la ratificación de jueces y magistrados, se hace necesario citar a la fracción quinta del artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque en esta se hace mención a los acuerdos generales y por ser el tema medular de esta tesis, dicha fracción al efecto establece:

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

La transcripción de esta fracción, se comenta porque de su contenido se desprende que el Consejo de la Judicatura Federal, puede imponer nuevos requisitos, para la ratificación de jueces y magistrados, siempre y cuando consten en acuerdos generales con seis meses de anticipación, de lo cual se deduce que los requisitos establecidos en las fracciones I a IV, de dicho artículo son suficientes para lograr la ratificación citada, y que la fracción V, deja la facultad de imponer nuevos -candidatos- por medio de acuerdos. Por lo que con el desarrollo de este trabajo y describiendo cada una las actividades relativas a la ratificación llevadas a cabo por el consejo, se demostrará que los requisitos señalados 121, de la Ley Orgánica del

Poder Judicial de la Federación, citado, son suficientes para que en caso de cumplir con los que están establecidos claramente, se ratifique a los magistrados de circuito y jueces de distrito, sin la necesidad de que dicha fracción pueda imponer otros que quizá no puedan ser cumplidos por los juzgadores mencionados.

De lo anterior se considera necesario señalar la naturaleza de los acuerdos, ya que dicha fracción contiene la facultad de que el Consejo dicte nuevos, en relación a la ratificación de jueces y magistrados, por lo que se hace necesario el análisis de éstos, con la finalidad de señalar que son dictados y aplicados por el Consejo de la Judicatura, a favor o en contra de los funcionarios citados. Cabe comentar que las resoluciones que dicta el Consejo, sólo pueden ser recurridos por medio del recurso de revisión administrativa procedente ante el Pleno de la Suprema Corte, de quien su presidente es el mismo que el del Consejo de la Judicatura. Esta idea basa su fundamento en el párrafo noveno del artículo 100 constitucional, que al calce dice:

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

De la lectura de los párrafos anteriores se desprende que las facultades del Consejo relativas al nombramiento, ratificación y adscripción, y el dictado de sus acuerdos generales, son atribuciones otorgadas por la Constitución y la Ley Orgánica, al Consejo de la Judicatura Federal.

El contenido de los acuerdos generales que él mismo dicta, junto con la Constitución y la Ley Orgánica, son el fundamento de los actos de autoridad que emite el Consejo, que pueden derivar en la facultad de nombrar, adscribir y ratificar a jueces y magistrados, y cuya resolución puede ser a favor o en contra de dichos funcionarios y ser impugnada mediante el recurso de revisión ante el Pleno de la Suprema Corte.

Los acuerdos generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el artículo en cita; a través del recurso de revisión administrativa. No obstante el hecho de que tales acuerdos no sean legalmente impugnables de manera autónoma e independiente, ello no puede tener el alcance de provocar que tampoco pueda impugnarse su aplicación, cuando ocurre en alguno de los diversos actos en que sí procede el recurso de revisión administrativa, pues finalmente el Consejo de la Judicatura Federal, como autoridad, tiene la obligación de fundar y motivar sus actos, de manera que es factible que cuando se promueva el referido recurso en los casos en que procede, se haga valer como agravio la indebida aplicación de un acuerdo general al caso concreto que se recurre.

Lo anterior tiene sustento jurídico en la tesis jurisprudencial de la novena época, número P- LXXXIII/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo: XI. Junio de 2000, publicada en el Diario Oficial de la Federación y su Gaceta, página 36, que es del tenor literal siguiente:

REVISIÓN ADMINISTRATIVA. LOS ACUERDOS QUE EMITE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA EL ADECUADO EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, NO SON IMPUGNABLES DE MANERA AUTÓNOMA E INDEPENDIENTE A TRAVÉS DE TAL RECURSO Y SÓLO SERÁ POSIBLE IMPUGNAR SU APLICACIÓN CON MOTIVO DEL NOMBRAMIENTO, ADSCRIPCIÓN, CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN O REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO O JUECES DE DISTRITO. Las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, es decir, las determinaciones que emite, ya sea en acuerdos generales o a manera de resoluciones de casos concretos, gozan de total y absoluta definitividad, salvo los casos en que expresamente la Constitución General y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación permiten que sean revisados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del recurso de revisión administrativa, entre los cuales no se encuentran los acuerdos que emite el citado consejo para el adecuado ejercicio de sus funciones, pues dicho medio de defensa es excepcional y sólo opera en cuatro específicos casos, esto es, respecto a la designación, adscripción, cambio de adscripción y remoción de

Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. No obstante el hecho de que tales acuerdos no sean legalmente impugnables de manera autónoma e independiente, ello no puede tener el alcance de provocar que tampoco pueda impugnarse su aplicación, cuando ocurre en alguno de los diversos actos en que sí procede el recurso de revisión administrativa, pues finalmente el Consejo de la Judicatura Federal, como autoridad, tiene la obligación de fundar y motivar sus actos, de manera que es factible que cuando se promueva el referido recurso en los casos en que procede, se haga valer como agravio la indebida aplicación de un acuerdo general al caso concreto que se recurre. Así, cuando se interponga el mencionado recurso, ya sea con motivo del nombramiento, adscripción, cambio de adscripción o remoción de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito, es legalmente viable plantear agravios en los que se impugne un acuerdo general, en la inteligencia que de llegar a prosperar el agravio, la resolución que al respecto pronuncie el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, se limitará a declarar la nulidad del acto impugnado, por indebida fundamentación.

Por tener relación con la impugnación de los actos dictados por el Consejo de la Judicatura Federal, en los que usa como fundamento los acuerdos generales dictados por él mismo, se cita el artículo 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al señalar que es la Suprema Corte la facultada para:

VIII. Resolver, en los términos que disponga esta ley de las revisiones administrativas a que se refiere el párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que se refiere a la procedencia de la revisión administrativa, en los casos específicos señalados en la tesis de jurisprudencia transcrita con anterioridad, es conveniente citar el criterio jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. XXII/99, página 26, tomo: IX, novena época, mayo de 1999, publicada en el Diario Oficial de la Federación y su Gaceta, que es del tenor literal siguiente:

REVISIÓN ADMINISTRATIVA. LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y LOS JUECES DE DISTRITO PUEDEN IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES EMITIDAS DURANTE EL PERIODO

CONSTITUCIONAL DE SU FUNCIÓN JUDICIAL, CUANDO LA INTERPONGAN CONTRA LA NEGATIVA DE SU RATIFICACIÓN. Conforme a la interpretación sistemática de los artículos 100, octavo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11 fracciones VIII y IX, 121, 122 y 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre las facultades que le otorga a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el referido artículo 100 constitucional, se encuentra la de revisar las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que determinan la no ratificación de un Magistrado de Circuito o de un Juez de Distrito, previstas en el párrafo primero del artículo 97 constitucional. Dado que el legislador ordinario señaló y reguló los parámetros que el propio consejo debe valorar al resolver sobre la mencionada ratificación, como se desprende de lo establecido en el artículo 121, fracciones II y IV, en relación con los diversos 98 a 102 y 129 a 140, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que, si el Poder Revisor de la Constitución facultó a este Alto Tribunal para verificar la legalidad de esas resoluciones, por identidad de razón le otorgó la potestad para revisar la de los actos emitidos durante el periodo constitucional de seis años de la función judicial, cuya evaluación puede motivar la no ratificación; conclusión que, ante la ausencia de una norma expresa que permita resolver sobre la procedencia de la impugnación de la legalidad de las resoluciones que trascienden a tal decisión, tiene su fundamento, conforme a la potestad de integración legal prevista en el párrafo cuarto del artículo 14 constitucional, en el principio general de derecho consistente en que "donde existe la misma razón debe regir la misma disposición", máxime que, de sostener lo contrario, se tornaría nugatoria la potestad de verificación encomendada constitucionalmente a esta Suprema Corte. Inclusive, dicha conclusión deriva de lo dispuesto en los artículos 14 y 17 constitucionales, en tanto que con el análisis integral que realice el Tribunal Pleno al resolver los recursos de revisión administrativa interpuestos contra determinaciones de no ratificación, se cumple cabalmente, por una parte, con la garantía de audiencia, ya que los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que se vean afectados por una resolución de tal naturaleza tendrán la posibilidad de invocar en su defensa todos los argumentos y razones que sean de su interés en contra de la resolución recurrida, así como ofrecer y desahogar todas las pruebas que legalmente procedan; y, por otra, se garantiza a los gobernados la certeza de que los juzgadores federales están dotados de los atributos que exigen la Constitución y la ley como presupuesto de su buen desempeño.

Asimismo, es aplicable por analogía, el criterio jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. XC/96, página 17 tomo: IV, septiembre de 1996, novena época, publicada en el Diario Oficial de la Federación, y su Gaceta, que dice:

REVISIÓN ADMINISTRATIVA CONTRA ACUERDOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO DEBE REALIZARLO EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. El alcance de las facultades del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al trámite de los asuntos de la competencia del Pleno, queda determinado por la naturaleza del asunto de que se trate, por lo que si el trámite a realizar se refiere a un recurso interpuesto en contra de una actuación del Consejo de la Judicatura, en la que tuvo intervención el presidente de la Suprema Corte, quien tiene también el carácter de presidente del citado Consejo, en términos de lo dispuesto por los artículos 100 constitucional y 71 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la correcta interpretación de las facultades de trámite con las que cuenta el presidente de este alto tribunal, debe quedar limitada a los actos necesarios para poner el asunto en estado de resolución por el Tribunal Pleno excluyendo, desde luego, la calificación de la procedencia del mismo, pues ello llevaría al extremo de impedir que el órgano colegiado decidiera respecto de una cuestión de relevancia como lo es la procedibilidad de los recursos que se interpongan en contra de nombramientos de los titulares de los juzgados y tribunales encargados de la administración de justicia, cuestión que, de suyo, reviste una importancia trascendental para la función jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación. En efecto, la calificación de la procedencia del recurso de revisión administrativa, debe quedar a cargo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por tratarse de asuntos que por su naturaleza le corresponde en exclusiva decidir, ya que dicha calificación implica la interpretación de los alcances de la posibilidad de impugnación de las decisiones tomadas, al respecto, por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en los casos a que se refiere el artículo 11, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Las consideraciones hasta aquí expuestas, llevan a concluir que el trámite del recurso de revisión administrativa que establece el artículo 124 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debe limitarse a las cuestiones meramente procesales, que no impliquen la calificación de la procedencia del

mismo ni de la actualización de los requisitos formales o esenciales que se establecen en la ley, por ser cuestiones que deben reservarse a la determinación de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De la lectura anterior, se desprende que una de las atribuciones del Consejo de la Judicatura es dictar sus reglamentos interiores y acuerdos generales y como esta facultad tiene relación directa con la fracción quinta del artículo 121, de la misma Ley al señalar:

Artículo 121. Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:...

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

Por ende, la emisión de los acuerdos generales –en base a la Constitución y al Reglamento del Consejo, es una facultad amplia de la cual goza el Consejo de la Judicatura; asimismo, al señalar la fracción quinta *siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación*, atribución que de acuerdo a lo anterior puede llevarse a cabo de manera discrecional en detrimento de la garantía constitucional de ratificación que señala el artículo 97 constitucional, en el cual se señala que: *los magistrados de circuito y los jueces de distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.*

Por lo tanto, estimo que la fracción quinta del artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, violenta lo dispuesto por el artículo 97

constitucional transcrito, toda vez que éste es claro en señalar que serán ratificados e inamovibles en base a criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley; por lo tanto, al señalar los elementos que estime pertinentes siempre que consten en acuerdos generales con seis meses de anticipación a la fecha de ratificación conlleva el riesgo de basar el contenido de los acuerdos en criterios subjetivos y discrecionales de los funcionarios –en turno–, en contra del precepto constitucional que contiene la garantía de inamovilidad en contra de los magistrados y jueces del Poder Judicial de la Federación.

3.4 FACULTAD DE CREAR COMISIONES

Dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal se encuentra la de crear comisiones, lo cual tiene sustento jurídico en el artículo 100 constitucional. Como ya se ha referido, el Consejo de la Judicatura Federal actuará en Pleno o en comisiones; y éstas pueden ser permanentes o temporales, de acuerdo al motivo por el cual fueron conformadas. Esto es, puede designarse una comisión para el caso de que el periodo habitual hubiese concluido y se presentara un asunto cuya resolución fuese de carácter urgente, o si se diese el caso de que se presentara un grupo de asuntos de la misma temática.

Al respecto, el artículo 81 de la Ley Orgánica en su fracción primera, señala:

Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

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

En el artículo 77, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establece la forma en que las comisiones estarán integradas; así como las comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y de adscripción.

Artículo 77. Las comisiones se integrarán por:

Tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.

Las comisiones que se conformarán habitualmente son:

...Las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción.

Es también facultad del Pleno del Consejo emitir acuerdos para efectos de decidir cuáles de las atribuciones (a excepción de las descritas en el artículo 81 de la fracción I a la XXI de la Ley Orgánica) pueden ser ejercitadas por las comisiones creadas por el mismo Pleno; siendo el sustento jurídico de esta disposición el artículo 82, de la Ley en cita, que señala:

Artículo 82. Con excepción de las atribuciones previstas en las fracciones I a XXI del artículo anterior, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal podrá establecer mediante acuerdos generales, cuales de las atribuciones previstas en el propio artículo podrán ejercitarse por las comisiones creadas por el Pleno.

“Las comisiones tendrán facultades decisorias o consultivas según determine el reglamento expedido por el Pleno del propio Consejo, siendo su principal función la de preparar el trabajo del Pleno pero también tienen atribuciones propias y reglas de funcionamiento. El Consejo de la Judicatura Federal, emitió un Acuerdo General que reglamenta el funcionamiento de sus comisiones. Conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y al Acuerdo General que reglamenta el funcionamiento de las comisiones del Consejo de la Judicatura Federal, éstas se integran por tres miembros designados por el Pleno por mayoría calificada de cinco votos, bajo la fórmula de que uno de los integrantes provendrá de los consejeros del Poder Judicial de la Federación y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.

La Presidencia de las comisiones está determinada por consenso de los consejeros que las integran, para periodos anuales, sin posibilidad de reelección inmediata. Las demás reglas de funcionamiento son las propias de los órganos colegiados en cuanto a convocatoria, carácter de las sesiones, excusas e impedimentos, reglas de

votación facultades y funciones de los presidentes de comisiones y de las secretarías técnicas.

Con el objeto de disponer de una instancia previa al Pleno que permita el trabajo colegiado, el Consejo de la Judicatura Federal, CJF creó mediante un Acuerdo General el órgano denominado Comisiones Unidas; a fin de coordinar el trabajo de las distintas comisiones y los asuntos cuya decisión rebasa las facultades de cada comisión permanente. Existe, por ejemplo, la necesidad de que algunas propuestas de la Comisión de Carrera Judicial se vinculen o lo que puedan determinar las Comisiones de Adscripción, de Creación de Nuevos órganos; así, la reunión de comisiones permite atender la diversidad y complejidad de los asuntos que debe conocer el Pleno del CJF.⁴¹

El Acuerdo General referente a las Comisiones Unidas es el 4/1996, que establece el funcionamiento de las Comisiones Unidas del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Esta atribución del Consejo de la Judicatura Federal de formar comisiones tiene como fin el atender adecuadamente y con cierto grado de especialidad los asuntos de la competencia de cada comisión. Por lo que hace a las comisiones que deben integrarse –las cuales ya se han mencionado– es preciso señalar que se hará referencia únicamente a las que tienen relación directa con la inamovilidad y ratificación de jueces y magistrados; precisando, las comisiones de carrera judicial y de adscripción.

3.4.1 COMISION DE CARRERA JUDICIAL

La comisión citada, tiene la finalidad de auxiliar al Pleno del Consejo en la verificación de las solicitudes de ingreso y promoción a las diversas categorías de los servidores públicos.

⁴¹ Ibidem, pág. 113

Cabe destacar que el artículo 60, del Acuerdo General número 48/1998, que regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1999, establece:

La Comisión de Carrera Judicial velará porque el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, se efectúen mediante el sistema de carrera judicial. Una carrera que se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso.

Del artículo 61 del Acuerdo en cita, se desprenden las atribuciones –en lo conducente- de dicha comisión:

- I. Conocer y someter a consideración del Pleno los proyectos de ratificación de jueces de distrito y magistrados de circuito;*
- II. Verificar la legalidad de las solicitudes de ingreso y promoción de las distintas categorías de servidores públicos que integran la carrera judicial en términos del artículo 110 de la ley;*
- III. Participa, en el ámbito de su competencia, en los concursos de oposición organizados por el Consejo, de conformidad con la normatividad de los concursos de oposición que celebre el Consejo de la Judicatura Federal;...*
- XII. Proponer al Pleno los lineamientos para la designación de los jueces de distrito y magistrados de circuito que deban acudir a cursos y seminarios a nivel nacional o internacional, así como los nombres de éstos;*
- XIII. Conocer y resolver las solicitudes de becas y apoyos que presenten los servidores públicos comprendidos en las fracciones I, II y VIII a X del artículo 110 de la ley, así como aquellos que aspiren a ingresar a la carrera judicial;*
- XIV. Celebrar convenios con instituciones académicas para promover el ingreso a la carrera judicial;...*
- XVIII. Coordinar y supervisar el funcionamiento del Instituto de la Judicatura;...*

De la lectura de las fracciones del artículo anterior, se concluye que dicha Comisión es la encargada de facilitar los accesos a la carrera judicial, proponiendo al Pleno los

requisitos para la promoción de las distintas categorías de servidores públicos, convocar los congresos y reuniones que pueden llevar a cabo los jueces y magistrados con asociaciones profesionales e instituciones de educación superior, así como proponer al Pleno los planes de estímulos y capacitación para el desarrollo de la carrera judicial; asimismo, conoce y resuelve las solicitudes de becas y apoyos que presenten los servidores públicos.

Respecto de la facultad de esta comisión de dictaminar sobre la ratificación de jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, es oportuno señalar que dicho acto está encomendado constitucionalmente al Consejo de la Judicatura Federal, el cual deberá realizar mediante dictámenes que reflejen la actuación ética y profesional de los funcionarios, para así arribar a la conclusión de saber si continúan con la capacidad de llevar a cabo las tareas jurisdiccionales bajo los principios de independencia, responsabilidad y eficiencia.

Sustenta lo anterior el criterio jurisprudencial P. L/97, de la novena época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo: V, Marzo de 1997, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que es del tenor literal siguiente:

RATIFICACION DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO DE EVALUACION QUE CONSTITUCIONALMENTE SE ENCOMENDO AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. El decreto del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no intervenga directamente en las ratificaciones ni en las promociones de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, pues se creó el Consejo de la Judicatura Federal como nuevo órgano del Poder Judicial de la Federación, al que se le encomendaron las tareas de administración, de vigilancia y de disciplina de dicho poder, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, ya que a ésta se le reservó el conocimiento exclusivo de las cuestiones propiamente jurisdiccionales. Por tanto, como la referida reforma no estableció reglas distintas en el procedimiento de ratificación, las tareas administrativas que con anterioridad desempeñaba el Tribunal Pleno debe continuar realizándolas la institución creada con ese

concreto fin y, por ende, en acatamiento a la referida reforma constitucional, el mencionado órgano de administración está obligado a elaborar los dictámenes que emita el Tribunal Pleno, pues es ahí donde se refleja el conocimiento cierto de la actuación ética y profesional de los funcionarios y permite arribar a la conclusión de saber si continúan con la capacidad de llevar a cabo las tareas jurisdiccionales bajo los principios de independencia, responsabilidad y eficiencia. Además, sirven para "garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional" y se "inscriben en la larga tradición nacional que ha buscado subordinar los actos del poder público a la Constitución y a las leyes."

La importancia de la ratificación, de acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es porque la finalidad de ésta es la de satisfacer una necesidad colectiva, que garantice el derecho público de los gobernados a través de la evaluación de la conducta de los juzgadores federales, lo que permite decidir si son aptos o no para continuar desempeñando la labor jurisdiccional, bajo los principios que al efecto establece la Constitución, y de conformidad con la evaluación que haga la comisión respectiva designada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, sobre la ratificación. Dicha evaluación no se limita sólo al análisis del desempeño que haya tenido el funcionario en el periodo de seis años para el periodo para el que fue designado, sino que también es requisito que se evalúe el desempeño en la carrera judicial, es decir, en los cargos que con anterioridad haya desempeñado en el Poder Judicial de la Federación; al respecto al concluir los seis años que señala la ley, debe existir el acta administrativa de evaluación por parte del Consejo para decidir sobre su es ratificado o no, ya que de lo contrario éste no está facultado para impedir que los jueces y magistrados continúen en el ejercicio de sus funciones, por el simple hecho del vencimiento del periodo.

Sustenta lo anterior la tesis de jurisprudencia P.LXXII/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo: X, publicado en el Diario Oficial de la Federación y su Gaceta, noviembre de 1999, que al respecto señala:

MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EL PROCEDIMIENTO PARA SU RATIFICACIÓN TIENDE A LA

SATISFACCIÓN DE UNA NECESIDAD COLECTIVA. El procedimiento de ratificación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a que se refiere el artículo 97 de la Constitución Federal, no responde sólo a la necesidad de vigilar que la conducta desarrollada por éstos se apegue a las normas que rigen su actuación y, en caso contrario, se apliquen los correctivos procedentes, sino que tiende a la satisfacción de una necesidad colectiva, consistente en garantizar un derecho subjetivo público de los gobernados a través del análisis de la conducta desarrollada por los juzgadores federales en el periodo para el que fueron nombrados, lo que permite decidir si tienen o no la capacidad para continuar desempeñando la labor jurisdiccional, bajo los principios que establece la Constitución, a través de los dictámenes que el Consejo de la Judicatura Federal emita, en los que se contenga un análisis detallado de los hechos relevantes de su desempeño y el conocimiento cierto de su actuación ética profesional.

Asimismo, tiene relación y sustenta lo anterior, la tesis jurisprudencial P. VIII/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomo: XI, marzo de 2000, publicada en el Diario Oficial de la Federación, y su gaceta, que señala al respecto:

JUECES DE DISTRITO Y MAGISTRADOS DE CIRCUITO. SU RATIFICACIÓN. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 121 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, al examinar el elemento que debe tomar en consideración en el acto de ratificación de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, a que se refiere la fracción I del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no se encuentra limitado al análisis del desempeño que haya tenido el funcionario judicial de que se trate en el periodo de seis años para el que fue designado, pues este elemento temporal sólo se requiere como presupuesto para que se dé el acto de ratificación, pero de ninguna manera implica una restricción para examinar, en su caso, el desempeño que haya tenido tal funcionario en la carrera judicial, ya que ello es con la finalidad de tener conocimiento cierto de su actuación ética y profesional que permita arribar a la conclusión de saber si continúa con la capacidad de llevar a cabo sus tareas jurisdiccionales bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, a que se refiere el artículo 100, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.

Del contenido de las tesis transcritas, se desprende que es obligación del Pleno del Consejo de la Judicatura, el que se lleva a cabo el acto administrativo de evaluación

sobre la ratificación o no, acto que consiste en revisar que se haya cumplido con todos los requisitos del artículo 121, de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

3.4.2 COMISION DE DISCIPLINA

Como ya se ha mencionado, es atribución del Pleno del Consejo de la Judicatura, el integrar comisiones para el adecuado ejercicio de sus funciones, delegando a la Comisión de Disciplina, las contenidas en el artículo 62, del Acuerdo General número 48/1998, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1999, en el que se estipula:

La Comisión de Disciplina tiene como función primordial, conocer de las conductas de los servidores públicos y del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y oficinas de correspondencia común, del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio responsable, profesional e independiente en la función jurisdiccional, así como evitar actos que la demeriten.

Las atribuciones –conducentes- que lleva a cabo esta comisión, se encuentran descritas en el artículo 63 del multicitado acuerdo, son las siguientes:

- I. *Conocer de todos los procedimientos administrativos de responsabilidad en contra de los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales y de las oficinas de correspondencia común a éstos y resolver aquellos que resulten infundados, improcedentes, en los que no se acredite responsabilidad, que hayan quedado sin materia o bien se sobresea, siempre y cuando exista acuerdo unánime;*
- II. *Auxiliar al Consejo en sus funciones de apercebir y amonestar a los magistrados de distrito y jueces de distrito;...*
- IV. *Someter a consideración del Pleno, para su aprobación definitiva los proyectos de resolución de procedimientos administrativos disciplinarios en los que se determine la existencia de faltas administrativas, en los que no se haya llegado a un consenso en la Comisión de Disciplina; que por su trascendencia se considere que debe ser el Pleno quien conozca de ellos; o bien en los que se imponga multa al promoverte, a su representante o a ambos;*

- V. *Someter a consideración del Pleno los proyectos de dictámenes relativos a las visitas de inspección, en los que se determine la existencia de una probable falta administrativa;*
- VII. *Presentar al Pleno una relación de los dictámenes relativos a las visitas de inspección en los que no se advirtió la existencia de probable responsabilidad administrativa, aprobados por la propia comisión;*
- VIII. *Dictar las medidas necesarias que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, así como de las oficinas de correspondencia común a éstos y los órganos del Consejo;*
- IX. *Emitir recomendaciones a los titulares y personal de los órganos jurisdiccionales y oficinas de correspondencia común a éstos, para que en caso de existir irregularidades o deficiencias en su funcionamiento, se corrijan;...*
- XI. *Supervisar el funcionamiento de la Visitaduría Judicial;*
- XII. *Conocer de los asuntos en materia de responsabilidad de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación que le turne el Pleno;..*
- XVI. *Desahogar las audiencias a que se refiere el artículo 134 fracción III de la ley;*
- XVII. *Aprobar la integración de los Comités de Investigación que ponga el Secretario Ejecutivo de Disciplina, así como ordenar la práctica de visitas extraordinarias e integración de Comités de Investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de las facultades que corresponde a la Visitaduría Judicial y a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación;*

En sí la Comisión de Disciplina para llevar a cabo su función interactúa con la Visitaduría Judicial y con la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, a efecto de supervisar la disciplina y la responsabilidad administrativa en que incurran los jueces y magistrados en el desempeño de sus funciones. Dicha Comisión conoce de los procedimientos administrativos de responsabilidad en contra de los funcionarios públicos de los órganos jurisdiccionales y resuelve aquellos que resulten infundados, improcedentes, en los que no se acrediten faltas; en el supuesto de que detecte

irregularidades puede apercibir o amonestar a los magistrados y jueces y someter a la consideración del Pleno las multas que se impongan por ser sujetos de actos penales o administrativos; también es la encargada de elaborar los proyectos de resolución administrativo disciplinarios, en los que se determine la existencia de faltas administrativas y cuando considere –por ser trascendental el asunto- que es el Pleno el competente para conocer.

También elabora el proyecto de dictamen que resulte de las visitas de inspección cuando se determine que se incurrió en una probable falta; asimismo, cuando en las visitas de inspección no se advierta la existencia de probable responsabilidad, elaborará un dictamen en el cual se le dará vista al Pleno para que resuelva lo conducente.

En la práctica, el resultado de las visitas realizadas a los juzgados de distrito y tribunales de circuito, además de los procedimientos administrativos de responsabilidad y la resolución de aquellos actos que resulten fundados, deberán ser del conocimiento de la Comisión de Disciplina, a efecto de que como auxiliar del Pleno del Consejo haga los apercibimientos y amonestaciones de magistrados y jueces; asimismo, haga las recomendaciones pertinentes a los titulares de los órganos, cuando en el caso de existir irregularidades y deficiencias en el desempeño jurisdiccional, se corrijan.

Al respecto, el Pleno de la Corte ha considerado que cuando el Consejo de la Judicatura resuelva sobre la responsabilidad administrativa de jueces de distrito y magistrados de circuito debe tomar en cuenta las consideraciones jurídicas vertidas por los funcionarios que integran la Comisión de Disciplina, al emitir sus determinaciones, sin embargo, el Consejo debe limitarse a pronunciarse exclusivamente respecto a las determinaciones que constituyan criterios no apegados a derecho y que no se refieran a cuestiones de criterio o arbitrio judicial.

De igual forma, el Pleno de la Corte ha establecido que el Consejo de la Judicatura al analizar las causas de responsabilidad previstas en la fracción III del artículo 131, de

la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no se erige en un tribunal de legalidad, es decir, no puede revisar la legalidad de las determinaciones de los juzgadores. Sustenta lo anterior la tesis de rubro siguiente:

Jurisprudencia emitida por el Pleno la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. CXLV/97, publicada en el Diario Oficial de la Federación, tomo: VI, octubre de 1997, página 187, que es del tenor literal siguiente:

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. AL ANALIZAR LA CAUSA DE RESPONSABILIDAD PREVISTA POR EL ARTÍCULO 131, FRACCIÓN III, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO SE ERIGE EN UN TRIBUNAL DE LEGALIDAD. El Consejo de la Judicatura Federal, para poder fincar la causa de responsabilidad prevista en la fracción III del artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativa a la notoria ineptitud o descuido de un servidor en el desempeño de sus funciones o labores que deba realizar, requiere adoptar una actitud que, sin llegar a convertirse en órgano revisor de la legalidad de las resoluciones emitidas por los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, sí pueda apreciar de manera directa los fundamentos y motivos expuestos, ya en una determinación procesal o en un fallo y que, sin entrar al fondo del negocio ni afectar las situaciones jurídicas derivadas de lo resuelto, simplemente vigile que la actitud del juzgador, materializada en su resolución, sea congruente con la naturaleza de la actividad jurisdiccional que le es propia de acuerdo a la ley.

Del análisis de la tesis de jurisprudencia descrita, se desprende que si bien el Pleno del Consejo tiene facultades para analizar las causas de responsabilidad contenidas en el artículo 131 fracción III de la Ley Orgánica, como son *tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño en las labores que deben realizar*, también lo es que sólo se revisan con la finalidad de atribuir la posible responsabilidad administrativa en que incurra el juzgador, de conformidad con la tesis siguiente:

Tesis jurisprudencial número Tesis: P. XLII/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Marzo de 2000, página 88, que dice:

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. AL RESOLVER SOBRE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE JUECES DE DISTRITO O MAGISTRADOS DE CIRCUITO PUEDE, SIN MENOSCABO DEL PRINCIPIO DE COSA JUZGADA Y DE LA AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIALES, EXAMINAR EL APEGO A LA LEGALIDAD DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. Para cumplir con las funciones en materia de disciplina al resolver sobre la responsabilidad administrativa de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, el Consejo de la Judicatura Federal puede analizar la correcta aplicación del derecho en las consideraciones expresadas al emitir sus decisiones, siendo que en el caso específico de remoción, la resolución respectiva debe ser aprobada por mayoría de cinco votos, situación que garantiza un suficiente consenso en cuanto a la determinación de responsabilidad grave de esos funcionarios. Asimismo, cabe destacar que como la única finalidad de esta revisión consiste en determinar si la actuación de los juzgadores se apegó a los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia que deben caracterizar su actividad, no es susceptible de modificar las situaciones jurídicas derivadas de las resoluciones judiciales, por no tratarse de un recurso o medio de defensa, debiendo referirse a aquellas actuaciones que constituyan una desviación de la legalidad que no sea una cuestión de criterio o arbitrio debatible u opinable, en la cual puedan sustentarse válidamente diversas soluciones, sino que deriven de datos objetivos, como serían un evidente error o descuido, por haberse emitido en clara contravención al texto expreso de la ley aplicable o por ignorar constancias de autos de carácter esencial para la solución del asunto, lo cual no atenta contra la autonomía e independencia con que deben contar los juzgadores en el ejercicio de sus funciones, pues éstos conservan íntegras sus facultades de interpretación y decisión al emitir sus fallos, los que deben ser apegados a derecho.

Por tanto, la finalidad de atribuir probable responsabilidad no implica que el Pleno del Consejo de la Judicatura, se erija como tribunal de legalidad, a fin de no desempeñar actividades jurisdiccionales, que son exclusivas de tribunales previamente establecidos conforme a la ley.

3.4.3 COMISION DE ADSCRIPCION

El artículo 66, del Acuerdo 48/1998, que es el Reglamento del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1999, estipula que:

La Comisión de Adscripción tiene como función primordial, proponer al Pleno las adscripciones y cambios de adscripción, así como la asignación de titulares de conformidad con lo dispuesto en la ley y en el Acuerdo General 25/1998.

Del artículo 67, del Acuerdo General 48/1998, se desprenden las facultades de dicha comisión de adscripción, las cuales consisten en:

- I. Presentar al Pleno, para su aprobación, los dictámenes de primera adscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito, conforme a las bases previstas en el artículo 119 de la ley y en el Acuerdo General número 25/1998.*
- II. Presentar al Pleno los proyectos de readscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito, a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para ello, en términos del artículo 118 de la ley;*
- III. Presentar al Pleno los proyectos de dictamen de cambios de adscripción, en los términos del artículo 120 de la ley y del Acuerdo General número 25/1998;*
- IV. Coordinarse con las comisiones de creación de Nuevos órganos y Carrera Judicial para determinar el número de plazas necesarias para los nuevos órganos jurisdiccionales y proponer a la Comisión de Carrera Judicial el número de plazas vacantes que deban someterse a concurso...*

En relación a la primera adscripción de dichos funcionarios, cuando haya varias plazas, el Consejo de la Judicatura debe tomar en cuenta el contenido del artículo 119, de su Ley Orgánica, que atiende a:

- I. La calificación obtenida en el concurso de oposición;*
- II. Los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura;*

- III. *La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional;*
- IV. *En su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación, y*
 - a. *El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.*

En relación a los cambios de adscripción de magistrados y jueces, en el artículo 120, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se contempla que se deben tomar en consideración los siguientes elementos:

- I. *Los cursos de enseñanza y capacitación que se hayan realizado en el Instituto de la Judicatura;*
- II. *La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación;*
- III. *El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;*
- V. *Los resultados de las visitas de inspección, y*
- VI. *La disciplina y desarrollo profesional.*

Las comisiones descritas –de carrera judicial, disciplina y adscripción– desempeñan actividades encaminadas a evaluar los requisitos señalados en el artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con la finalidad de evaluar las actividades desempeñadas por los jueces y magistrados, para concluir si son aptos o no de ser ratificados en el cargo.

3.5 ORGANOS AUXILIARES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

“La LOPJF determinó que el CJF debe contar con órganos auxiliares de carácter administrativo en apoyo a su tarea, con cierto grado de descentralización y por ello

sujetos a determinados controles por parte del Consejo, aún cuando dotados de autonomía técnica para realizar las funciones que la ley les confiere”.⁴²

La finalidad de considerar órganos auxiliares dentro de la estructura del Consejo de la Judicatura Federal, se da con la idea de agilizar el desahogo de asuntos que necesitan atención pronta, eficaz y directa, siendo difícil su desahogo en un órgano colegiado.

Como su nombre lo indica, el Consejo de la Judicatura Federal, cuenta para su adecuado funcionamiento, con diversos órganos auxiliares. A tal efecto, el artículo 88, de la Ley Orgánica, señala los siguientes:

Para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con los siguientes órganos: el Instituto de la Judicatura Federal, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal de Defensoría Pública y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en los términos que establece la Ley de Concursos Mercantiles.

Asimismo, el Acuerdo 48/1998 que regula la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, complementa las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica.

Cabe señalar que el artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, incluye como órgano auxiliar al Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles y el acuerdo 48/1998 vigente, no lo contempla, de lo que se desprende que dicho acuerdo que funge como Reglamento de la Ley en cita, no es acorde con las reformas a las Ley, se hace necesario precisar que coincide con la mayoría de las reformas a la Ley, pero no aplica en todo, por no estar actualizado.

Con la finalidad de señalar las actividades que realizan los órganos auxiliares citados, a continuación se expondrá brevemente los relativos al tema de la ratificación e inamovilidad de jueces y magistrados.

⁴² Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. pág. 197.

3.5.1 INSTITUTO DE LA JUDICATURA FEDERAL

En México, se da un primer intento por lograr la profesionalización dentro de los miembros integrantes del Poder Judicial de la Federación, en el "Instituto de Especialización Judicial dependiente de la Suprema Corte de Justicia la Nación"⁴³, y derivado de la creación del Consejo de la Judicatura Federal y la separación entre las labores jurisdiccionales y administrativas, se creó un nuevo organismo.

"Se puede dividir la vida del Instituto en tres etapas: la primera abarca del ocho de agosto de 1978 (fecha en que quedó formalmente instituido) hasta el año de 1981, etapa en la cual se impartían cursos sobre amparo civil, laboral, penal y administrativo.

El segundo periodo abarca de 1982 (año en que la Suprema Corte aprueba la creación de un Consejo Técnico) hasta 1995. Por último, el inicio de la tercera etapa coincide con la vigencia de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cambiándosele de nombre al de Instituto de la Judicatura Federal".⁴⁴

Los porqués del ánimo del legislador al contemplar éste órgano como parte de la iniciativa de la ley Orgánica del Poder Judicial –enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión- expresan lo siguiente:

"En la iniciativa el Instituto está concebido como un instrumento fundamental para el desarrollo y fortalecimiento de la carrera judicial, para la modernización de la función jurisdiccional y demás labores encomendadas al Consejo de la Judicatura Federal..."⁴⁵

De acuerdo a lo señalado en el párrafo anterior, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el artículo siguiente se señala:

⁴³ César Esquinca Muñoz, *El Instituto de la Judicatura Federal, Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 4, pág. 62.

⁴⁴ *Ibidem*, pág. 63.

⁴⁵ *Instituto de la Judicatura Federal, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tematizada y concordada*, pág. 20.

Artículo 92.- El Instituto de la Judicatura es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste. El funcionamiento y atribuciones del Instituto de la Judicatura se regirán por las normas que determine el Consejo de la Judicatura Federal en el reglamento respectivo.

El Instituto de la Judicatura podrá establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales en los términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien en la realización de las tareas señaladas en el párrafo anterior.

Con la contemplación de estas disposiciones, se busca garantizar el funcionamiento expedito y la independencia del Instituto; para tal efecto, en la iniciativa de ley se propone la creación de un Comité Académico, buscando auxiliar en todo momento las funciones del Director General, sobre todo en la elaboración de programas de preparación y capacitación para los alumnos, creación de mecanismos de evaluación y rendimiento, así como la elaboración de los proyectos de reglamento del Instituto de los programas de estudio.

En el artículo 93 de la Ley Orgánica, se detalla la integración del Comité Académico:

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

Sus funciones, se encuentran contempladas en el artículo 94 de la ley en mención:

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

El procedimiento desarrollado por el Comité Académico, será impartido por el Instituto de la Judicatura Federal, cuyas principales intenciones se plasman en el artículo 95 de la ley orgánica:

Los programas que imparta el Instituto de la Judicatura tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Para ello, el Instituto de la Judicatura establecerá los programas y cursos tendientes a:

I. Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación;

II. Perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales;

III. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia;

IV. Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales;

V. Difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional;

VI. Contribuir al desarrollo de la vocación de servicio así como al ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial, y

VII. Promover intercambios académicos con instituciones de educación superior.

Artículo 96

El Instituto de la Judicatura llevará a cabo cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las distintas categorías que componen la carrera judicial.

“Los programas del Instituto deben buscar el desarrollo, perfeccionamiento en el conocimiento y las habilidades necesarias para el ejercicio correcto de la función

judicial. Por otra parte, es de señalar que el Instituto de la Judicatura lleva a cabo cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las distintas categorías De la carrera judicial, además de que cuenta con un área de investigación que debe realizar estudios necesarios para mejorar la función del Poder Judicial de la Federación".⁴⁶

Efectivamente, de acuerdo a lo señalado en la ley, el Instituto de la Judicatura es el órgano encargado de velar porque se cumplan los objetivos de la carrera judicial, aunado al ambicioso proyecto de contar en su totalidad con funcionarios preparados, quienes además de reforzar y actualizar sus conocimientos, son los aspirantes ideales a cargos superiores.

3.5.2 VISITADURÍA JUDICIAL

Este órgano basa su fundamento legal en el artículo 98, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual señala:

La Visitaduría Judicial es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal competente para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos.

De acuerdo a lo señalado en el artículo 99, de la Ley Orgánica en cita: los visitadores –en representación del Consejo de la Judicatura- ejercerán las facultades concedidas a la Visitaduría Judicial, en virtud de realizar visitas periódicamente a los tribunales de circuito y los juzgados de Distrito. La valoración que hagan se limitará al funcionamiento administrativo de los órganos jurisdiccionales y no respecto al sentido de las determinaciones actuadas.

La manera en que se designa a los visitadores para llevar a cabo las visitas es por medio de sorteos periódicos que realice el secretario ejecutivo de disciplina, deberán inspeccionar de manera ordinaria los tribunales de circuito y juzgados de distrito cuando menos dos veces por año.

⁴⁶ Joel Carranco Zúñiga, Ob. Cit. pág. 236.

El desempeño de estas funciones, en el artículo 99, de la Ley Orgánica se contemplan los siguientes requisitos:

Los visitadores deberán satisfacer los siguientes requisitos: ser mayor de treinta y cinco años, gozar de buena reputación, no tener condena por delito con pena privativa de libertad mayor de un año, título de licenciado en derecho legalmente expedido y práctica profesional de cuando menos diez años; su designación se hará por el propio Consejo mediante el concurso de oposición que se lleve a cabo en términos de lo previsto en esta ley para el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito.

A efecto de brindar sustento jurídico a los criterios a seguir para la valoración de una visita, el Consejo deberá seguir un orden de procedimiento, contenido en el artículo 99, citado con anterioridad, que es a saber:

El Consejo de la Judicatura Federal establecerá, mediante acuerdos generales, los sistemas que permitan evaluar de manera periódica el desempeño y la honorabilidad de los visitadores para efectos de lo que se dispone en esta ley en materia de responsabilidad.

Ningún visitador podrá visitar los mismos órganos por más de dos años.

Esta disposición trata de que permanezca transparente el actuar de los visitadores, al no permitirle estrechar lazos afectivos entre los visitadores y el personal adscrito a los tribunales o juzgados, lo cual redundaría en una valoración poco objetiva del desempeño de los funcionarios a los cuales se les ha realizado la visita.

Artículo 100 de la Ley Orgánica, en cita:

Los visitadores deberán informar con la debida oportunidad al titular del órgano jurisdiccional, o al presidente del mismo, tratándose de los tribunales colegiados, de la visita ordinaria de inspección que vayan a practicar a fin de que procedan a fijar el correspondiente aviso en los estrados del órgano con una anticipación mínima de quince días, para el efecto de que las personas interesadas puedan acudir a la visita y manifestar sus quejas o denuncias.

Como se ha mencionado, el carácter de la visita es de orden revisor-administrativo, por tanto, si existiesen quejas o denuncias en contra de funcionarios adscritos al tribunal o juzgado motivo de la visita, el ciudadano cuenta con quince días de anticipación a la realización de la misma para enterarse de la fecha en que ésta se llevará a cabo, ante la cual podrá hacer del conocimiento su inconformidad.

De acuerdo a lo descrito en el artículo 101, de la Ley Orgánica, a efecto de valorar la idoneidad del desempeño de los funcionarios, los visitadores, primero, verificarán el aviso sobre la visita, cuidando el término legal para que este haya sido debidamente colocado en tiempo en los estrados del tribunal o juzgado. Posteriormente, solicitarán al titular visitado que designe al secretario que dará fe de todo lo actuado. Si este no lo hiciera, el visitador hará la designación. De acuerdo al procedimiento, todo constará en acta, en la cual –además de quedar asentado todo lo actuado– señalará el lapso comprendido en la visita. Es importante señalar que además de las observaciones o recomendaciones que se pudiesen estar generando en el momento, se debe considerar si se cumplieron o no las recomendaciones u observaciones de la visita pasada.

Artículo 101.- En las visitas ordinarias a los tribunales de circuito y juzgados de distrito, los visitadores tomando en cuenta las particularidades de cada órgano realizarán, además de lo que específicamente determine el Consejo de la Judicatura Federal, lo siguiente:

I. Pedirán la lista del personal para comprobar su asistencia;

Lo señalado en la fracción I, se hace con la finalidad de hacer constar el sistema de control de asistencia del personal, el horario de labores y su puntualidad.

II. Verificarán que los valores estén debidamente guardados, ya sea en la caja de seguridad del órgano visitado, o en alguna institución de crédito;

III. Comprobarán si se encuentran debidamente asegurados los instrumentos y objetos de delito, especialmente las drogas recogidas;

IV. Revisarán los libros de gobierno a fin de determinar si se encuentran en orden y contienen los datos requeridos;

La finalidad de las fracciones transcritas conlleva una doble intención: la primera, verificar los tiempos de recepción y su oportuno desahogo; la segunda, cuidar la forma en que se registran y que el contenido de dicho registro sea con todos los elementos para su oportuna verificación.

V. Harán constar el número de asuntos penales y civiles, y de juicios de amparo que hayan ingresado al órgano visitado durante el tiempo que comprenda la visita, y determinarán si los procesados que disfrutaban de libertad caucional han cumplido con la obligación de presentarse en los plazos fijados, y si en algún proceso en suspenso transcurrió el término de prescripción de la acción penal;

VI. Examinarán los expedientes formados con motivos de las causas penales y civiles que se estime conveniente a fin de verificar que se llevan con arreglo a la ley; si las resoluciones y acuerdos han sido dictados y cumplidos oportunamente; si las notificaciones y diligencias se efectuaron en los plazos legales; si los exhortos y despachos han sido diligenciados y si se han observado los términos constitucionales y demás garantías que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los procesados.

Cuando el visitador advierta que en un proceso se venció el término para dictar sentencia, recomendará que ésta se pronuncie a la brevedad posible. En cada uno de los expedientes revisados, se pondrá la constancia respectiva, y

VII. Revisarán, además de los supuestos de la fracción anterior, los expedientes relativos a los juicios de amparo. En estos casos se comprobará si las audiencias incidentales y de fondo se fijaron y desahogaron dentro de los términos legales; indicándose, en su caso, la corrección necesaria para que las suspensiones provisionales y definitivas no se prolonguen por más tiempo al señalado en la ley, y verificarán si las sentencias, interlocutorias y definitivas se pronunciaron oportunamente.

Hay que recordar que podrán verificar los expedientes de amparo que sean necesarios, los cuales únicamente serán revisados en cuanto al funcionamiento del

órgano y no al sentido de las determinaciones de los juzgadores, comprobando si los tiempos en que se tarda cada trámite son los correctos.

De toda visita de inspección deberá levantarse acta circunstanciada, en la cual se hará constar el desarrollo de la misma, las quejas o denuncias presentadas en contra de los titulares y demás servidores del órgano de que se trate, las manifestaciones que respecto de la visita o del contenido del acta quisieran realizar los propios titulares o servidores del órgano, y la firma del juez o magistrado que corresponda y la del visitador.

El acta levantada por el visitador será entregada al titular del órgano visitado y al secretario ejecutivo de disciplina a fin de que determine lo que corresponda y, en caso de responsabilidad, dé vista al Consejo de la Judicatura Federal para que proceda en los términos previstos en esta ley.

De acuerdo a lo anterior, es necesario precisar que éstas son las reglas generales para una visita ordinaria, pero existen reglas particulares para cada tipo de órgano jurisdiccional, las cuales se encuentran señaladas en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura que regula la organización y funcionamiento de la Visitaduría judicial del Consejo de la Judicatura Federal.

Derivado de la valoración de los elementos aportados en la visita, y a criterio de los visitadores, éstos pondrán en conocimiento al Consejo de la Judicatura, quien podrá conformar comités de investigación, según se detalla en el artículo 102, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

El Consejo de la Judicatura Federal y el secretario ejecutivo de disciplina podrán ordenar al titular de la Visitaduría Judicial la celebración de visitas extraordinarias de inspección o la integración de comités de investigación, siempre que a su juicio existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por un magistrado de circuito o juez de distrito.

En el supuesto de que existan elementos de prueba a juicio del Pleno y del Secretario Ejecutivo, que hagan presumir irregularidades cometidas por un magistrado de circuito o juez de distrito, dispondrán la práctica de una visita extraordinaria que se efectuará en lo aplicable en la forma y términos del capítulo

anterior. En el acuerdo correspondiente, se fijarán los puntos concretos materia de la investigación.

Del artículo 40 del Acuerdo 44/1998 ya citado, se desprende:

Las visitas extraordinarias podrán llevarse a cabo aún en días y horas inhábiles, sin que sea necesaria la previa comunicación al titular del órgano visitado. El visitador podrá solicitar al titular toda la información que estime pertinente.

Artículo 41.- En la práctica, las visitas extraordinarias, los visitadores deberán ceñirse estrictamente a los puntos acordados por el Pleno o el secretario ejecutivo; y durarán el tiempo que se estime necesario para cumplir con el objeto de ella.

Artículo 42.- Al inicio de la visita extraordinaria los visitadores, previa identificación, harán saber mediante oficio, al titular del órgano jurisdiccional quién la ordenó y cuando y, de considerarlo conveniente, el Pleno el objeto de ella.

Los elementos obtenidos durante la práctica de la visita deberán mantenerse en secreto hasta en tanto el Consejo o la Comisión de Disciplina resuelvan lo conducente.

Conviene aclarar que aunque el acuerdo 44/1998, sigue teniendo vigencia en lo relativo a la manera de llevar a cabo las visitas, ya que en él se regula la forma y los requisitos que se deben observar en las visitas, así como las facultades y obligaciones que tienen los visitadores, dicho acuerdo regula la organización y funcionamiento de la Visitaduría Judicial, pero éste se complementa con el acuerdo 54/1999, aprobado en sesión de 10 de noviembre de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre del mismo año y señala que para cumplir con las visitas ordinarias de inspección deben llevarse a cabo cada año, una se realice de manera física por los visitadores judiciales, mientras que la otra evaluación del funcionamiento de los tribunales de circuito y juzgados de distrito y el desempeño de sus integrantes, se verifique a través de informe circunstanciado. Asimismo, determina que los dos tipos de inspecciones se lleven a cabo en el transcurso del año en forma alternada y cubran períodos no mayores a seis meses.

Los resultados de las visitas ordinarias y extraordinarias, realizada por la Visitaduría tiene una vital importancia para aquellos magistrados y jueces aspirantes a lograr la ratificación, ya que de acuerdo a las fracciones I y II del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, *Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:*

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

II. Los resultados de las visitas de inspección;

Por tanto, es de vital importancia los resultados que se obtengan de las visitas realizadas, ya que –además de la garantía de que el tribunal o juzgado administrativamente se maneja bien- son considerados puntos adicionales para lograr la ratificación.

Las visitas ordinarias para efectos de ratificación, tienen lugar cuando esté por vencerse el término establecido en el artículo 97 constitucional, de seis años y en los últimos seis meses no se le haya practicado visita ordinaria al órgano jurisdiccional al que esté adscrito el funcionario que va a ser ratificado.

Se inicia a petición de la Comisión de Carrera Judicial o del consejero al que se le haya turnado el expediente del funcionario respectivo y le son aplicables, en lo conducente, las reglas de visita ordinaria de inspección.

Las visitas comprenderán exclusivamente el periodo en que ha dejado de inspeccionarse el funcionario a ratificar, así como el funcionamiento del órgano jurisdiccional al que se encuentra adscrito; sin embargo, el Consejo de la Judicatura, para poder contar con mayores elementos de juicio, por medio del consejero ponente, puede solicitar la visita en alguno o algunos de los órganos jurisdiccionales donde haya estado adscrito.

Para este tipo de visitas, se cuenta con reglas especiales, las cuales deberán observar los visitantes, y que son:

- Verificar el cumplimiento hecho a las observaciones y prevenciones emitidas por el Consejo de la Judicatura, en relación con la última visita.
- Tomar conocimiento de las quejas administrativas presentadas en contra del servidor público a ratificar.
- Recabar las quejas y observaciones del personal judicial y administrativo, en caso de que las hubiere.

Concluida la visita, el resultado se hará constar en un acta, la cual será entregada al Secretario Ejecutivo de Disciplina para que éste elabore el dictamen correspondiente.

3.5.3 CONTRALORÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

De acuerdo a Mario Melgar Adalid, "una de las tareas que la Constitución confiere al CJF es la vigilancia del Poder Judicial a nivel federal. Se trata de un sistema que se origina en la cultura "de control". La Contraloría del Poder Judicial tiene a su cargo parte de tal vigilancia, así como el control y fiscalización del funcionamiento de los órganos del PJF. Dos tareas centrales ocupan su misión: vigilar que se cumplan las normas de funcionamiento administrativo de los órganos, servidores públicos y empleados, por una parte y, por la otra, el registro y seguimiento del desarrollo de la situación patrimonial de los servidores públicos del PJF, excepto de la SCJN, que cuenta con su propio órgano de control y vigilancia".⁴⁷

En ejercicio de sus atribuciones, el Consejo de la Judicatura determinó que se creara un órgano colegiado de control, deliberante, bajo la forma de comisión de vigilancia.

De acuerdo al artículo 103 de la Ley Orgánica:

⁴⁷ Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. pág. 212.

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

En el artículo 104 de la misma, se contemplan las atribuciones con que cuenta:

I. Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal;

En este apartado, es necesario precisar que las normas que aplique la Contraloría deberán ser sancionadas por el Pleno del Consejo, atendiendo al principio de la división de trabajo y así evitar que la Contraloría prepare las normas de las cuales después vigilará su cumplimiento.

II. Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos;

Esta disposición muestra una clara tendencia a transparentar el ejercicio de los órganos del Poder Judicial, verificando oportunamente el modo administrativo de operar de cada uno de ellos.

Es preciso añadir que la Contraloría del Poder Judicial no forma parte del sistema de control que encabeza la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo del gobierno federal, ya que éste tiene atribuciones de control para organismos y dependencias del Ejecutivo, solamente.

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

En este rubro, "esta labor sirve como medio eficaz de control de la actuación y probidad de quienes integran el PJF. La LOPJF se refiere a los servidores públicos judiciales que forman parte del poder federal, excepto los servidores y funcionarios

integrantes de la SCJN que tienen sus propios medios de control. El seguimiento por la Contraloría de la situación patrimonial de servidores públicos comprende a todos los miembros del PJF, con excepción, hemos mencionado, de los integrantes de la Corte: magistrado de circuito, juez de distrito, secretario de acuerdos de sala, secretario de tribunal de circuito, secretario de juzgado de distrito, actuario del PJF.⁴⁸

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

Esta atribución sobre la vigilancia en el cumplimiento de normas administrativas relativo a registros y contabilidad, recursos humanos y materiales, se ejerce en pro de la eficiencia administrativa en el uso de recursos fiscales, cuya finalidad es la prestación del servicio público de administración de justicia.

IV. Las demás que determinen las leyes, los reglamentos y acuerdos generales correspondientes.

Además de las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Contraloría se rige por el Acuerdo 48/1998, -en lo que guarda relación con el artículo 121, fracción IV, de la Ley Orgánica- las siguientes:

Artículo 93

La Contraloría será competente para investigar las presuntas responsabilidades de los servidores públicos y empleados de los órganos del Consejo, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la Ley, el Reglamento y Acuerdos Generales que emita el Pleno....

VII. Realizar las auditorías, revisiones y visitas de inspección que se requieran, a los órganos del Poder Judicial de la Federación...

XIX. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deben presentar los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Electoral y en su caso, llevar a cabo

⁴⁸ *Ibidem*, pág. 213.

las acciones correspondientes por incumplimiento de la presentación de declaración de situación patrimonial;

XX. Llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y, en su caso, llevar a cabo las acciones correspondientes;..

XXIV. Fincar las responsabilidades correspondientes, y aplicar las sanciones en términos de lo que al respecto emita el Pleno y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, dándose para tal efecto la colaboración que le fuera requerida;

XXV. Llevar el registro de servidores públicos sancionados por el Pleno o por órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, así como establecer los convenios de colaboración con los poderes de la federación y de las entidades federativas de intercambio de información en la materia.

Las funciones que lleva a cabo la Contraloría del Poder Judicial, tienen la finalidad de dar seguimiento a las responsabilidades en que puedan incurrir los servidores públicos del Poder Judicial, sobre todo las relacionadas a su situación patrimonial, con la finalidad de evitar que dichos funcionarios adquieran bienes o dinero de forma ilícita.

Del informe que haga la Contraloría al Pleno del Consejo, se puede desprender la responsabilidad o exención de ésta por parte de los jueces y magistrados, a fin de cumplir con un requisito más para lograr su ratificación.

Es importante señalar que de acuerdo al artículo 95, del acuerdo 48/1998 –citado con antelación- se desprende que:

El incumplimiento de la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial en la forma, modalidades y plazos a que se refiere el Acuerdo General 8/1996, dará lugar a la incoación del procedimiento administrativo y aplicación, en su caso, de las sanciones administrativas que establecen los artículos 133 y 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 81 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos.

El artículo transcrito refiere a los artículos 133 y 135, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 81, de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, que se refieren a la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, tema que se desarrollará en el capítulo siguiente.

Cabe precisar que en materia de declaración patrimonial, como función que supervisa la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, para llevar a cabo la declaración citada se ha hecho obligatorio el uso de la red privada de comunicación electrónica de datos del Poder Judicial de la Federación, en la presentación de declaración de modificación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Electoral, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Sala Superior del Tribunal Citado.

El artículo 95 del acuerdo 48/1998, sigue vigente, ya que funciona como Reglamento de la Ley Orgánica multicitada y en su capítulo VI *De los Organos del Consejo Sección 1ª*, señala las generalidades de dichos órganos, en caso específico el de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación; y en su sección 2da, señala a los órganos del Consejo en lo particular el artículo 95, menciona el acuerdo 8/1996, que era el que regulaba las modalidades y plazos para presentar la declaración patrimonial y el que señala qué casos dan lugar al procedimiento administrativo y a la aplicación en su caso de las sanciones administrativas; en este punto en especial cabe señalar que en el pasado no existía Ley que contemplara las responsabilidades administrativas en específico y se regulaban todas las responsabilidades de los servidores públicos por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Civil aplicable, en materia de responsabilidad administrativa, por eso existía la necesidad de crear acuerdos internos que regularan dicha responsabilidad, pero con la entrada en vigor de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se debe estar a lo contenido en ella.

La aplicación de Ley citada, será señalada en lo conducente en el capítulo siguiente, que trata de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

Para retomar el tema de las funciones que lleva a cabo la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, relacionado con la obligación de presentar declaración patrimonial, es necesario señalar que el acuerdo 79/2001, regula dichas declaraciones y señala al efecto en su artículo 3º, lo siguiente:

Artículo 3º.- Es obligación de los servidores público del Poder Judicial de la federación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 47, fracción XVIII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial.

CAPITULO 4. CARRERA JUDICIAL

Sumario: 4.1 Ingreso y categorías de la carrera judicial 4.2 Carrera judicial de magistrados de circuito y jueces de distrito 4.2.1 Ingreso 4.2.2 Procedimiento para concurso de oposición libre e interna 4.2.3 Justificación de requisitos del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 4.2.4 Ratificación

Para la presente tesis, el rubro de la carrera judicial se hace indispensable por ser uno de los requisitos señalados en el artículo 121 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y cuyo cumplimiento –aunado a los demás requisitos contenidos en las diferentes fracciones del mismo artículo- deriva en que tanto jueces como magistrados obtengan la ratificación e inamovilidad en sus cargos. Para tal efecto se hará una breve connotación de la carrera judicial en México, a efecto de ilustrar los motivos que le dieron origen y las connotaciones con que cuenta hasta el día de hoy.

"La primera institución que surge en nuestro país con la finalidad de propiciar el perfeccionamiento técnico y académico de jueces y magistrados es el Instituto de Especialización Judicial, dependiente de la SCJN, creado legislativamente por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1977".¹ Citado por Mario Melgar Adalid, Héctor Fix Zamudio refiere "la creación posterior del Centro de Estudios Judiciales dependiente del Tribunal Superior del Estado de Jalisco, que inició sus actividades en 1983 y más adelante, en el ámbito del Distrito Federal, aparece el Centro de Estudios Judiciales en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

La carrera judicial tiene sus antecedentes en esa reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que introdujo la exigencia de que las vacantes de los jueces de distrito deberían ser cubiertas mediante examen de oposición. En ese examen se evaluarían los conocimientos y experiencias de los aspirantes propuestos por el presidente de la SCJN, cuando lo estimare conveniente y por

¹ Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. pág. 204.

cada una de las salas numerarias. El precepto se suprimió después de dejar una tímida redacción, favorecedora del subjetivismo, pues señalaba: "las vacantes que ocurran en los cargos de magistrados de circuito y jueces de distrito serán cubiertas teniendo en cuenta la capacidad y aptitud de los servidores públicos aspirantes".²

Como principal necesidad, el Poder Judicial carecía de un método efectivo para la designación de jueces y magistrados, pues —como se verá en párrafos posteriores— llegó un momento en el que fue necesario designar a un mayor número de jueces de entre los secretarios de estudio y cuenta de la Judicatura.

Esta situación derivó en la apreciación de Carlos Arellano García, quien expuso que básicamente existen tres formas o sistemas para el nombramiento de jueces y magistrados:

- a) La designación,
- b) El sistema escalafonario o carrera judicial; y
- c) El concurso de oposición o examen de méritos.

Estas formas utilizadas para nombrar a jueces y magistrados contenían un trasfondo con impacto social, pues su aplicación iba en beneficio o detrimento de los integrantes de la sociedad; por lo que la primera forma de designación fue considerada poco ética, pues si bien es cierto que se toman en consideración aspectos importantes para la designación de los funcionarios en cita, también implica un compromiso para con quienes optaron por designarlos, además de comprometer la independencia del juzgador al seguir un procedimiento de reglas no escritas.

Con el sistema anterior las designaciones de jueces y magistrado se hacía mediante la propuesta que hacía alguno de los ministros de un candidato que se considerara merecedor del cargo por méritos personales o por tener apoyo del

² ídem

Ministro que lo proponía por motivos diferentes –y sin que existiera manera de calificarlos- o por tener apoyo de un Ministro que lo proponía por motivos diferentes a su desempeño.

La segunda forma garantiza –al menos- el desempeño del aspirante dentro de la impartición de justicia, adquiriendo el conocimiento de manera gradual y a través de la experiencia en el tiempo que lleva desempeñando su labor.

La tercera forma pretende conseguir que mediante un proceso de valoración de conocimientos, se obtenga a los aspirantes mejor capacitados para desempeñar el cargo; siendo conocedores del derecho, se proyecta pensar que la aplicación de dichos conocimientos serán los adecuados en la correcta impartición de justicia.

La referencia que se ha realizado en torno a las formas de nombramiento de jueces y magistrados tiene relación con los aspectos que fueron considerados para elaborar la reforma judicial de 1994; pues es preciso reseñar que uno de los grandes conflictos que tuvo que pasar la Judicatura para nombrar a los juzgadores, ya que a decir de varios autores el procedimiento para designarlos era ilegítimo. A partir de 1951 –año en que se crean los Tribunales Colegiados de Circuito- el Poder Judicial de la Federación empezó a crecer cuantitativamente – nombrando a los primeros magistrados que serían los titulares de los nacientes Tribunales Colegiados- los cuales eran elegidos de entre los mandos medios de la Judicatura Federal. A este paso, se hicieron cada vez menos los secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte que fueron nombrados como jueces. Ante este cuello de botella, fue necesario nombrarlos masivamente.

Esta disposición trajo consecuencias, ya que había ocasiones en que los funcionarios nombrados carecían de experiencia dentro del desempeño de la impartición de justicia. Esta situación bastó para que en la reforma de 1994 se incluyera de forma preponderante el establecimiento de la carrera judicial en la Constitución.

Por tanto, es fácil distinguir la forma que prevalece en nuestro sistema judicial: la escalafonaria o la carrera judicial, por lo que José Ramón Cossío Díaz, señala que: "Se trata de un conjunto de normas por virtud de las cuales el desempeño de los cargos jurisdiccionales y las posibilidades de movilidad (horizontal o vertical) en la organización jurisdiccional (selección, ingreso, adscripción, readscripción, promoción y remuneración) dependen de los resultados obtenidos en concursos o de la acumulación de años de servicio y/o méritos como juzgador".³

Por lo anterior, con las reformas constitucionales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se crea un totalmente renovado sistema de acceso y promoción, dentro de la judicatura que permite la transparencia, fortalece la autonomía de los órganos y la independencia de los funcionarios.

Lo que sucede en la actualidad respecto de la carrera judicial, es la existencia de un procedimiento, consistente en realizar exámenes de oposición a los aspirantes a jueces o magistrados que, conforme al capítulo primero, del título séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consiste en la resolución de un cuestionario sobre las materias que se relacionen con las funciones de la plaza para la que se concursa, la resolución de un caso práctico mediante redacción de las respectivas sentencias y posteriormente se realiza un examen oral público que practique el jurado respectivo.

La calificación final se obtendrá del promedio de los puntos que cada miembro del jurado asigne al sustentante y dependiendo la calificación que obtenga, así como los méritos que tengan en el desempeño de sus cargos anteriores, si es el caso, tendrán o no acceso a uno de los lugares disponibles.

La manera actual de evaluar y designar a los magistrados y jueces del Poder Judicial de la Federación, se considera efectiva, porque con la aplicación de las etapas del examen y la aprobación de ellas, se evita en lo posible que los nuevos

³ Citado por Mario Pardo Rebolledo en *Carrera Judicial en México: balance y perspectivas de la reforma judicial de diciembre de 1994*, pág. 46.

juzgadores se vean comprometidos al momento de llevar a cabo el desempeño jurisdiccional.

Así, la inclusión de la carrera judicial fue uno de los aspectos de mayor relevancia de la iniciativa de reformas a diversos artículos constitucionales que el Presidente de la República presentó ante el Senado el 5 de diciembre de 1994, por lo que en la exposición de motivos puede leerse:

"Con el enorme crecimiento del número de órganos del Poder Judicial de la Federación que hubo a comienzos de la década pasada, y que llegó a ser un promedio de veintiún tribunales y juzgados por año, la designación de sus titulares significó un problema y se dio cabida a la improvisación del personal.

A fin de que en lo futuro se eleve la calidad profesional de quienes habrán de impartir justicia, mediante esta reforma se pretende elevar a rango constitucional la carrera judicial, de manera que en lo futuro el nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados quede sujeto a los criterios generales, objetivos e imparciales que determinen las leyes.

En realidad, el nuevo texto del artículo 97 constitucional propuesto por la iniciativa se limitaba a señalar que los jueces y magistrados serían designados por el Consejo de la Judicatura Federal, para lo cual deberían satisfacer los requisitos previstos en la ley, y que los jueces y magistrados designarían a su personal conforme a lo que se estableciera en materia de carrera judicial.

Habiendo ungido la de Senadores como cámara de origen en el proceso de reforma constitucional, la formulación del dictamen correspondió a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y Asuntos Legislativos, Primera Sección.

En lo que concierne a la carrera judicial, las Comisiones apuntadas consideraron que a partir de su establecimiento, (...) cada juez, cada magistrado, sin importar su lugar de adscripción, tendrá la plena confianza de que sólo sus méritos y

desempeño profesional, con exclusión de cualquier otro elemento de diversa índole, serán los factores que determinen su ubicación en el cuerpo judicial".⁴

De acuerdo a lo establecido en el dictamen presentado por la Cámara de Senadores (Cámara de origen) sobre la iniciativa de ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es a partir de la reforma de diciembre de 1994 que "las bases constitucionales para la organización y el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación se modificaron sustancialmente, entre otros muy destacados aspectos, dando paso a una separación de las funciones netamente jurisdiccionales de rango constitucional y las funciones de carácter más propiamente administrativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; también a la forma de designación de los ministros y sus requisitos constitucionales; a las nuevas vías de control de la constitucionalidad; a las reglas para establecer un régimen legal exclusivo de responsabilidades para los funcionarios judiciales; y particularmente para todo un régimen de selección y promoción del personal del Poder Judicial de la Federación que lleva las tareas jurisdiccionales y que está enmarcado con la institución de la carrera judicial.

En este aspecto, el objetivo primordial es sostener los principios que la Constitución Federal otorga al Poder Judicial como los pilares de su autonomía e independencia, y que se entienden como insustituibles para conseguir la trascendente misión encargada al sistema de justicia en México, consistente en velar por la permanencia del Estado de Derecho. El poder revisor de la norma constitucional se ocupó puntualmente de instaurar estos principios para aportar un mejor sistema de justicia en México y asegurar la autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación".⁵

El 10 de abril de 1995, el Presidente de la República sometió a la Cámara de Senadores la iniciativa de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En la exposición de motivos de tal iniciativa se señalan los principales aspectos de la

⁴ José Ramón Cossío Díaz, *Jurisdicción Federal y Carrera Judicial en México*, págs. 75-76.

⁵ *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Tematizada y concordada*, págs. 86-87.

carrera judicial en los siguientes términos: en primer lugar se habla de la regulación de los requisitos y procedimientos para el ingreso y promoción en las categorías de magistrado, juez, secretario de tribunal o juzgado y actuario de tribunal o juzgado; segundo, se especifica la temporalidad de duración de los magistrados de circuito y jueces de distrito (seis años) en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren ratificados, sólo pudiesen ser privados de sus cargos por las causas que señala la ley, o por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad; tercero, se planteó la posibilidad de generar estímulos económicos al interior de cada una de las categorías mencionadas, basados en el desempeño profesional, el grado académico, la antigüedad en la función judicial y la disponibilidad para ejercerla en lugares o en condiciones difíciles; cuarto, se establecieron los sistemas de oposición libre y concurso interno de oposición para las categorías de jueces y magistrados, dando posibilidad de incorporación al personal del Poder Judicial de individuos destacados en la profesión jurídica; quinto, se estableció el examen de aptitud para el resto de las categorías de la carrera judicial; sexto, se determinaron los elementos objetivos que deberían ser tomados en cuenta para las adscripciones y readscripciones de jueces y magistrados y, séptimo, también se establecieron los criterios objetivos de ratificación de los jueces y magistrados una vez cumplido el periodo de designación de seis años.

A decir de Cossío, para entender mejor el concepto de carrera judicial, él menciona que: "los tipos ideales sirven para establecer las notas predominantes que tienen en común diversos fenómenos con la finalidad ulterior de comprender mejor la realidad. Considerando lo anterior, se puede decir que se trata de un conjunto de normas por virtud de las cuales el desempeño de los cargos jurisdiccionales y las posibilidades de movilidad (horizontal o vertical) en la organización jurisdiccional (selección, ingreso, adscripción, readscripción, promoción y remuneración) dependen de los resultados obtenidos en concursos o de la acumulación de años de servicio y/o de méritos como juzgador.

Para demostrar las funciones del tipo ideal de la "carrera judicial", consideraremos los casos francés y norteamericano. Tratándose del primero, nadie dudaría al considerar al sistema de organización y administración de los cargos de los jueces y magistrados como una de las expresiones claras de la carrera judicial. Ahí, los abogados con formación general son seleccionados mediante examen para incorporarse a un centro especializado de formación judicial; luego se realiza un concurso entre los que aprueban el curso, a fin de nombrar a los jueces, y se les adscribe a una determinada plaza a partir de los resultados que hubieran logrado, más adelante se les readscribe de plaza o se les promueve al cargo de magistrado a través de la acumulación de méritos.

Por lo que se refiere a los jueces federales norteamericanos, la selección para el cargo se realiza entre personas que por sí mismas se hubieren destacado en alguna de las ramas de la profesión jurídica; su nombramiento se lleva a cabo por autoridades políticas para una plaza y adscripción definitivas, y no hay movilidad al interior del poder judicial a menos que se realice un nuevo nombramiento que, en principio, no guarda relación con los méritos o años de servicio en la judicatura.

Mientras que el francés (o el español o italiano) se considera un sistema encuadrable en los supuestos de la "carrera judicial", el norteamericano (y también el inglés) es totalmente ajeno a esos mismos supuestos".⁶

En México, Fernando Flores García, expone que la carrera judicial implica "un tránsito de etapas o escalafones progresivos que pueden recorrer los jueces profesionales (con título o licencia para ejercer las profesiones jurídicas o el especial para el desempeño en la judicatura que se estila en otras latitudes), abarcando un periodo preliminar de cursos en la escuela judicial dada la condición propia de los conocimientos y experiencias de la función de juzgamiento, (el ingreso no por designación favoritista, sino por reconocimiento de los méritos

⁶ José Ramón Cossío Díaz, Ob. Cit. págs. 88-89.

subjetivos del aspirante), las promociones (obtenidas por fiel cumplimiento de los quehaceres judiciales) y el retiro reglamentario".⁷

La preponderante posición de la carrera en nuestro sistema judicial, se encamina al ánimo de que el juzgador sea nombrado en base a criterios objetivos, en honor a su esfuerzo, su experiencia y conocimientos, además de las características éticas que debe reunir como aspirante a tan digno cargo. Aunado a este principio de independencia, se debe vincular otros principios importantes para el desempeño de los funcionarios:

-La estabilidad en el empleo logrará influir de forma positiva en el ánimo del funcionario, pues la certidumbre de su permanencia se verá reflejada en su independencia.

-Contar con la regulación legal adecuada para el caso de las causas en las cuales los juzgadores pueden ser sometidos a juicio o procedimientos administrativos, les otorgará la certidumbre de estar actuando conforme a la ley, no violando preceptos establecidos.

-Un salario acorde a la dignificación del nivel de vida de los funcionarios, evitando caer en actos de corrupción por obtener ingresos adicionales, además de asegurar la permanencia en activo de funcionarios (profesionales destacados del derecho) dentro del Poder Judicial.

-Un sistema de retiro que responda a las necesidades materiales de jueces y magistrados.

-El establecimiento de obligatoriedad en los cursos impartidos para el ingreso y promoción dentro de la carrera judicial, pues hasta el momento, éstos gozan de carácter positivo en la ratificación, adscripción y estímulos económicos.

En México, la carrera judicial encuentra su sustento jurídico el párrafo séptimo del artículo 100 constitucional, que a la letra dice:

⁷ Idem

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

Esta facultad otorga al Consejo de la Judicatura Federal, la base jurídica para la instauración de la carrera judicial, cuya finalidad es la preparación, selección, nombramiento y adscripción de jueces y magistrados, así como resolver sobre su ratificación, la cual deberá “regirse por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.⁸

Dichos principios atienden a los conceptos siguientes:

- “Profesionalismo: Condición de capacidad técnica y formativa de las personas a quienes corresponde elaborar el racionamiento jurídico que concluye en forma de resolución, sobre las premisas constitutivas de la litis de toda causa jurisdiccional.
- Objetividad: Cualidad suficiente y plena de interpretación de la ley y comprobación de los hechos contrastados por las partes, despejada hasta lo humanamente posible de cualquier asomo de subjetividad o relatividad que pueda entorpecer la función del juzgador, en agravio de la impartición de la justicia.
- Imparcialidad: Hábito de conducta y de disposición abierta que bien puede obtenerse con el desempeño de las labores dentro de una carrera judicial y que va modulando el raciocinio por encima de la apreciación particular, natural a las partes de todo conflicto, para poner al juzgador por encima de la litis y sometido sólo al imperio de la ley.

⁸ Héctor Fix Zamudio y Héctor Fix Fierro, Ob. Cit. pág. 68.

- Independencia: Nota que no puede conseguirse más que con la seguridad en el desempeño laboral de los juzgadores, con la certeza del nombramiento y la de saberse sujetos a la promoción y con la adecuada retribución y estímulos que les brinde la tranquilidad personal, lo que en su conjunto significará la existencia de un Poder Judicial que no guarde dependencia en ningún sentido, ni mucho menos relación de jerarquía alguna con los funcionarios de los otros poderes de la República, a fin de estar en la capacidad de cumplir con el papel que la Carta Magna le ha asignado”.⁹
- “Excelencia: Logro de la plena eficacia en las responsabilidades que en sí tiene la función judicial.
- Antigüedad: Entraña la experiencia profesional, contemplada en la Ley Orgánica”.¹⁰

Estos principios son los que condujeron a establecer un sistema de categorías y procedimientos que permite a los jueces ser personas altamente capacitadas, independientes y autónomas. Tomando en consideración lo anterior, es preciso asumir la importancia de la carrera judicial en México, ya que independientemente de los criterios que establece la ley para alcanzar dichos cargos, la profesionalización en la evolución del juzgador es un requisito necesario e indispensable para quienes desempeñan dicha labor.

De acuerdo al criterio de diversos tratadistas, para que pueda existir la carrera judicial son necesarios dos supuestos:

- 1) Un sistema institucional de designación y de ascenso de los titulares de los órganos jurisdiccionales.

⁹ *Ibidem*, pág. 88.

¹⁰ Connotaciones realizadas en conferencia impartida por el Consejero Adolfo O. Aragón Mendía, dentro del marco de difusión jurídica a los profesionales del Derecho, *La Carrera Judicial en el Poder Judicial de la Federación*, Durango, México, 29 de noviembre del 2002, págs.14-15.

- 2) Que los titulares de los órganos jurisdiccionales cuenten, para el eficaz cumplimiento de su tarea, con una serie de garantías económicas y profesionales de autonomía e independencia.

En nuestro país, el primer supuesto se encuentra cubierto con la creación del Instituto de la Judicatura Federal (a través del cual se desarrolla la carrera judicial) y el segundo, se ve reflejado en el respeto al desempeño de la labor de los juzgadores y lo dispuesto en el artículo 111, de la Ley Orgánica:

El Consejo de la Judicatura Federal establecerá, de acuerdo con su presupuesto y mediante disposiciones generales, un sistema de estímulos para aquellas personas comprendidas en las categorías señaladas en el artículo anterior. Dicho sistema podrá incluir estímulos económicos y tomará en cuenta el desempeño en el ejercicio de su función, los cursos realizados dentro del Instituto de la Judicatura, la antigüedad, grado académico, arraigo y los demás que el propio Consejo estime necesarios. Adicionalmente, y tratándose de magistrados de circuito y jueces de distrito, el Consejo de la Judicatura Federal podrá autorizar años sabáticos, siempre que el interesado presente un proyecto de trabajo que redunde en su formación académica y profesional y sea de interés para el Poder Judicial de la Federación, así como también becas para estudios e investigación en el extranjero dentro de las posibilidades de orden presupuestal.

La regulación de todo el procedimiento de la carrera judicial se encuentra contenida a partir del artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Para finalizar, es pertinente verter lo que señala Fernando Flores García (citado por Mario Melgar Adalid en *El Consejo de la Judicatura*), respecto a la finalidad de la carrera judicial:

“Se ha dicho en repetidas ocasiones que los funcionarios judiciales requieren una educación especializada que no aportan los cursos regulares de licenciatura y posgrado impartidos en las escuelas y facultades de derecho. El juez requiere de habilidades especiales y una formación distinta a los demás abogados que se dedican al ejercicio profesional, a la academia y a la administración pública. En

opinión de un procesalista, los estudios de la licenciatura en la mayoría de las escuelas y facultades de derecho son generales y no proporcionan una "preparación específica para las diferentes actividades jurídicas, como son la judicatura, el ministerio público, el notariado".¹¹

Por tanto, la carrera judicial aduce a la especialización de los funcionarios en virtud de actualizar y adquirir conocimientos, cuya principal finalidad es la de ascender en el sistema escalafonario en el que se basa la carrera judicial.

4.1 Ingreso y categorías de la carrera judicial

En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se señala que el ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional se hará mediante el sistema de carrera judicial. El ingreso y promoción en la carrera judicial tiene como finalidad el verificar el grado de conocimiento con que cuenta el solicitante para desempeñar la categoría a que aspira, además de haber cumplido con los requisitos que exige la ley para el desempeño de su actual puesto, los cuales no van más allá que los necesarios para que base su actuar con apego a la ley.

El artículo 127 del Acuerdo General 48/1998, se señala que:

Para efectos de la carrera judicial, la antigüedad a que se refiere el artículo 105 de la Ley se computará a partir de la fecha de ingreso a cualquiera de los cargos de la misma.

En el mismo acuerdo, el artículo 128, menciona:

La promoción a que se refiere el artículo 105 de la Ley, consiste en el ascenso mediante los sistemas de examen de aptitud y concurso de oposición a las categorías establecidas en el artículo 110 del mismo ordenamiento.

Dichas categorías se encuentran contempladas en el artículo 110 de la Ley Orgánica, que señala:

La Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:

¹¹ Fernando Flores García, *Sistemas de Acceso a la Judicatura en México*, pág. 255.

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

A tal efecto, se puede mencionar que de acuerdo a los artículos citados, en la Ley Orgánica del Poder Judicial se estipula el momento en que empezará a computarse el tiempo de labores en el Poder Judicial, así como la categoría que con que cuente contemplan diez categorías de la carrera judicial, a diferencia de países como España, en el cual se observa únicamente a tres.

Por lo que hace al procedimiento que se debe seguir para que se integre el expediente personal, y se cuente con la información que sustentará cada uno de los requisitos para acceder o promoverse en algún cargo, el artículo 129, del citado Acuerdo, estipula:

Tan pronto como el servidor público ingrese a cualquiera de las categorías a que se refiere este título, remitirá a la Dirección General de Recursos Humanos copia certificada de los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, con objeto de que la citada dirección integre el expediente personal correspondiente.

Asimismo, deberá remitir los documentos que acrediten los cursos impartidos o tomados, y todos aquellos que estén relacionados con alguno de los principios de la carrera judicial.

De conformidad al artículo 130, del citado Acuerdo:

El expediente personal de los servidores públicos será el documento idóneo para la comprobación de los diversos requisitos que se contemplan en este acuerdo. La Dirección General de Recursos Humanos estará facultada para requerir a los servidores públicos los documentos a que se refiere el artículo precedente.

Por tanto, la Dirección General de Recursos Humanos será la encargada de integrar el expediente que sustente –en base a documentos- el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley, ya sea para el ingreso o la promoción en la carrera judicial. Posteriormente, de acuerdo a la fracción IX del artículo 72 del Acuerdo General en cita, corresponde a la Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial:

IX. Recibir los proyectos de resoluciones o dictámenes y propuestas de acuerdos relacionados con la carrera judicial, en los términos que define el Título Séptimo de la Ley, los cuales serán turnados a la Comisión de Carrera Judicial, para su análisis y posterior aprobación, en el Pleno;

En este sentido, Mario Melgar Adalid señala que "los funcionarios del Consejo no forman parte de la carrera judicial por razones evidentes. Tampoco los secretarios técnicos que apoyan en tareas pseudojurisdiccionales, como la elaboración de los proyectos o dictámenes de las quejas administrativas que preparan los consejeros. Ni los secretarios ejecutivos ni los titulares de órganos auxiliares ni los visitantes, por lo común jueces o magistrados pertenecientes a las categorías de la carrera judicial que fija la ley, están contenidos en la enumeración legal. La razón es que al ser servidores informados sobre los concursos de acceso y promoción y ascensos, resultaría indebido que compitieran con los demás aspirantes.

La reforma constitucional de 1994 estableció que los magistrados y jueces nombrarán y removerán a sus respectivos funcionarios y empleados de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, conforme a lo establecido por la ley respecto de la carrera judicial. Efectivamente, la LOPJF define los requisitos

para ser designado magistrado de circuito, juez de distrito, secretario de tribunal, secretario de juzgado, y de actuario”.¹²

Omitiendo los requisitos para ser designados como jueces o magistrados –por ser pertinente citarlos posteriormente- los requisitos necesarios para las demás categorías contempladas en la carrera judicial, se encuentran señalados en los artículos siguientes de la Ley Orgánica:

Artículo 107.- Para ser secretario de tribunal de circuito se deberá contar con experiencia profesional de al menos tres años y satisfacer los demás requisitos exigidos para ser magistrado, salvo el de la edad mínima.

Los actuarios deberán ser ciudadanos mexicanos, en pleno ejercicio de sus derechos, con título de licenciado en derecho expedido legalmente, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año.

Los secretarios y actuarios de los tribunales de circuito serán nombrados de conformidad con las disposiciones aplicables en materia de carrera judicial.

Artículo 109.- Los secretarios de juzgado deberán contar con una experiencia profesional de al menos tres años y satisfacer los mismos requisitos que para ser juez, salvo el de la edad mínima.

Los actuarios deberán ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos, con título de licenciado en derecho expedido legalmente, gozar de buena reputación y no haber sido condenados por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año.

Los secretarios y actuarios de los juzgados de distrito serán nombrados conforme a las disposiciones relativas a la carrera judicial.

Estableciendo las categorías de los aspirantes el artículo 112, de la Ley en cita, señala:

¹² Ibidem, págs. 210-211.

El ingreso y promoción para las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito se realizará a través de concurso interno de oposición y oposición libre.

A tal efecto, —el artículo 126 del Acuerdo General 48/1998- de la Comisión de Carrera Judicial, señala:

Promoverá dicha carrera mediante la celebración de convenios con instituciones académicas, difusión de la naturaleza de la función judicial, congresos y seminarios, creación de centros de práctica judicial, establecimiento de visitas a los órganos jurisdiccionales y todas aquellas medidas que puedan contribuir a la existencia de servidores públicos honestos y capaces. El Instituto de la Judicatura Federal auxiliará para ese efecto.

“El ingreso y promoción de las dos categorías más altas está sujeto a concursos de oposición en dos modalidades: el concurso interno y el concurso libre. Como su nombre lo indica el primero se orienta a la selección de los mejores magistrados y jueces. Únicamente pueden participar en el mismo los jueces de distrito que aspiran a ser magistrados, los secretarios de estudio y cuenta de la SCJN, los de tribunales de circuito y los de juzgados de distrito. El segundo, el concurso libre, propició una apertura y pluralidad al interior del PJJ, en tanto permitirá que abogados del foro o de la academia se incorporen a las tareas jurisdiccionales. La LOPJJ consigna que el Consejo de la Judicatura establecerá el porcentaje en relación con las plazas que se ocuparán por medio de los concursos internos”.¹³

En cuanto al procedimiento de selección cabe la posibilidad que sean aspirantes a jueces o magistrados; en el caso de que sea para cubrir la figura de juez ésta puede ser codiciada por personas que no pertenezcan al Poder Judicial, a través de concurso de oposición libre (tomando en consideración el porcentaje que fije el Consejo de la Judicatura Federal) o por concurso de oposición entre diversos cargos judiciales; en el caso de la selección para ocupar el cargo de magistrado, será entre jueces de distrito cuando se trate de concurso interno de oposición, de acuerdo en el artículo 113 de la Ley Orgánica:

¹³ Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. pág. 206.

Las designaciones que deban hacerse en las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito, deberán ser cubiertas mediante concurso interno de oposición y mediante concurso de oposición libre en la proporción que fije el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

En los concursos internos de oposición para la plaza de magistrado de circuito, únicamente podrán participar los jueces de distrito, y para los concursos de plaza de juez de distrito, quienes se encuentren en las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110 de esta ley.

"Para acceder a las categorías restantes es indispensable el acreditamiento de un examen de aptitud. El Instituto de la Judicatura Federal, tiene a su cargo la celebración y organización de los exámenes de aptitud, a partir de las bases que determine el CJF".¹⁴

4.2 Carrera judicial de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito

De acuerdo a lo señalado en el Diccionario Jurídico 2000, "la carrera judicial es considerada como el tránsito de etapas o escaños progresivos que pueden recorrer los jueces profesionales (con título o licencia para ejercer las profesiones jurídicas o el especial para el desempeño en la judicatura que se estila en otras latitudes), abarcando un período preliminar (cursos en la escuela judicial dada la condición propia de los conocimientos y experiencias de la función de juzgamiento), el ingreso (no por designación favoritista, sino por reconocimiento de los méritos subjetivos del aspirante), las promociones (obtenidas por fiel cumplimiento de los quehaceres judiciales) y el retiro reglamentario".¹⁵ En este sentido, uno de los fines principales que motivan a un servidor judicial a continuar la carrera judicial –una vez que ha logrado obtener a base de méritos ser nombrado juez de distrito o magistrado de circuito- es la ratificación en el encargo. Tal disposición se encuentra regulada en el artículo 121 de la Ley Orgánica, que señala:

¹⁴ *Ibidem*, pág. 207.

¹⁵ Diccionario Jurídico 2000

Artículo 121

Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:

- I. El desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función;*
- II. Los resultados de las visitas de inspección;*
- III. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;*
- IV. No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativa, y*
- V. Los demás que estime pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación.*

De acuerdo a la Ley Orgánica en vigor, para que jueces y magistrados se encuentren en la posibilidad de desempeñar estos cargos, deben reunir los requisitos siguientes:

Artículo 106.- Para poder ser designado magistrado de circuito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, mayor de treinta y cinco años, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año, contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años, además de los requisitos previstos en esta ley respecto de la carrera judicial. Los magistrados de circuito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren ratificados, sólo podrán ser privados de sus cargos por las causas que señala esta ley, o por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad.

Artículo 108.- Para ser designado juez de distrito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiera otra nacionalidad, estar en pleno ejercicio de sus derechos, ser mayor de treinta años, contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente, un mínimo de cinco años de ejercicio profesional, gozar

de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Los jueces de distrito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren ratificados o designados para ocupar el cargo de magistrados de circuito, sólo podrán ser privados de sus cargos por las causas que señala esta ley o por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad.

Así, al cumplimiento de los requisitos para desempeñar los cargos de juez o magistrado se le irán adicionando los que se encuentran señalados en el artículo 121 de la Ley Orgánica, para efectos de lograr la ratificación o inamovilidad.

4.2.1 Ingreso

“El ingreso para las categorías de Magistrados de Circuito y Juez de Distrito se realiza a través de concursos internos de oposición y concursos de oposición libre, según lo determine el Consejo de la Judicatura Federal.

En los concursos internos de oposición para la plaza de Magistrado de Circuito, únicamente pueden participar Jueces de Distrito, y en los concursos internos para la plaza de Juez de Distrito, sólo quienes se encuentren dentro de las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por su parte, los concursos de oposición libre permiten que se integren incluso personas ajenas al Poder Judicial de la Federación.

Para acceder a las categorías señaladas en las fracciones III a X del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es obligatorio aprobar un examen de aptitud ante el Instituto de la Judicatura Federal, con el fin de asegurar que se cuente con los conocimientos y habilidades necesarias para desempeñar el cargo al que se aspira”.¹⁶

Una vez concluido el procedimiento de evaluación, las personas con calificación aprobatoria (según sea examen de aptitud, especialidad o curso) serán ingresadas en un listado, el cual será enviado a la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos, quien elabora y mantiene actualizada

¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación ¿Qué es la Carrera Judicial?, págs. 12-14.

una lista, la cual es publicada en la página del Instituto de la Judicatura Federal (internet), con el propósito de que se encuentre a disposición de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito para que en caso de ser necesario, nombren a la persona que ocupe una vacante, contando con la previa autorización de la Comisión de Carrera Judicial.

4.2.2 Procedimiento para concursos de oposición libre e interna

Básicamente, los mecanismos para conseguir el ingreso y la promoción son dos: "el que concursa la asignación de una plaza vacante fincado sobre la oposición de aspirantes y a través de diferentes pruebas y criterios de calificación; y el otro que simplemente exige la evaluación sobre la aptitud para los cargos que los interesados pretenden. Es coincidente la opinión de tratadistas del tema y de los propios miembros de la judicatura, que el más consistente y recomendable medio de ingreso o promoción lo constituye el sistema de concursos, también llamado de oposiciones. Es a través de éstos como un órgano calificador –que debe ser de una composición cuidadosamente autorizada- evaluará del candidato juzgador de la idoneidad en conocimientos, preparación, sensibilidad e intuición jurídica, destreza y cualidades éticas que posea".¹⁷

De esta forma, en la ley se establece una prelación y se denominan los cargos existentes dentro de la Judicatura Federal, a efecto de que se conformen las categorías de la carrera judicial. En este sentido, es por demás entendible que los cargos de los juzgadores (Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito) sean plazas concursables –en las cuales pueden participar tanto propios como ajenos- dentro de los lineamientos legales establecidos para tal efecto.

En este sentido, es interés del Poder Judicial de la Federación el equilibrar, estimular y desarrollar la carrera judicial para el personal que ya labora en dicha institución; por otra parte, se brinda la oportunidad a personas ajenas a él con la finalidad de enriquecer la conformación de órganos jurisdiccionales.

¹⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Tematizada y Concordada, Op. Cit. págs. 90-91.

En cuanto a los procedimientos a seguir para efectos de llevar a cabo los concursos de oposición libre e interna, en primer lugar se debe identificar circunstancialmente todos los datos del concurso –libre o interno- y recibir una prueba de selección previa a través de la resolución de un cuestionario escrito, y después referir los exámenes a casos prácticos y a otros de carácter oral y público, de su conclusión y evaluación final resultará el seleccionado para la vacante que enseguida deberá ser nombrado por quienes corresponda.

“En este procedimiento se precisan la integración de los jurados *ad hoc* y los criterios para la evaluación, teniendo en cuenta desde luego la calificación obtenida en los concursos, la antigüedad en el Poder Judicial, la experiencia profesional y desde luego, la currícula académica y laboral de los concursantes.

En el segundo, su trámite se define sencillamente, con la práctica del examen de aptitud necesariamente en forma previa y obligada a la asignación de un cargo vacante o a las prácticas de exámenes periódicas que determine el Consejo de la Judicatura, para constituir la reserva de funcionarios ya calificados, mediante una lista de vigencia temporal, naturalmente”.¹⁸

Así, de acuerdo a lo establecido en la Ley en comento, dicho procedimiento se encuentra regulado por el artículo 114 de la Ley Orgánica:

Los concursos de oposición libre e internos de oposición para el ingreso a las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito se sujetarán al siguiente procedimiento:

1. El Consejo de la Judicatura Federal emitirá una convocatoria que deberá ser publicada por una vez en el Diario Oficial de la Federación y por dos veces en uno de los diarios de mayor circulación nacional, con un intervalo de cinco días hábiles entre cada publicación. En la convocatoria, se deberá especificar si el concurso se trata de oposición libre o de concurso interno de oposición.

La convocatoria señalará las categorías y número de vacantes sujetas a concurso, el lugar, día y hora en que se llevarán a cabo los

¹⁸ *Ibidem*, págs. 91-92.

exámenes, así como el plazo, lugar de inscripción y demás elementos que se estimen necesarios;

II. Los aspirantes inscritos deberán resolver por escrito un cuestionario cuyo contenido versará sobre materias que se relacionen con la función de la plaza para la que se concurra.

De entre el número total de aspirantes sólo tendrán derecho a pasar a la siguiente etapa las cinco personas que por cada una de las vacantes sujetas a concurso hayan obtenido las más altas calificaciones;

III. Los aspirantes seleccionados, en términos de la fracción anterior, resolverán los casos prácticos que se les asignen mediante la redacción de las respectivas sentencias. Posteriormente se procederá a la realización del examen oral y público que practique el jurado a que se refiere el artículo 117 de esta ley, mediante las preguntas e interpelaciones que realicen sus miembros sobre toda clase de cuestiones relativas a la función de magistrado de circuito o juez de distrito, según corresponda. La calificación final se determinará con el promedio de los puntos que cada miembro del jurado le asigne al sustentante.

Al llevar a cabo su evaluación, el jurado tomará en consideración los cursos que haya realizado el sustentante en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el desempeño, el grado académico y los cursos de actualización y especialización que haya acreditado, en términos del reglamento que dicte el Consejo de la Judicatura Federal. Cuando ningún sustentante alcance el puntaje mínimo requerido, el concurso se declarará desierto, y

IV. Concluidos los exámenes orales, se levantará un acta final y el presidente del jurado declarará quienes son los concursantes que hubieren resultado vencedores y el medio de selección utilizado, e informará de inmediato al Consejo de la Judicatura Federal para que realice los nombramientos respectivos y los publique en el Semanario Judicial de la Federación.

A su vez, en el artículo 115 de la Ley Orgánica, señala a la institución facultada para llevar a cabo el procedimiento de la carrera judicial:

La celebración y organización de los exámenes de aptitud para las categorías a que se refieren las fracciones III a X del artículo 110 de esta ley, estarán a cargo del Instituto de la Judicatura en términos de las bases que determine el Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo que disponen esta ley y el reglamento respectivo.

Los exámenes de aptitud se realizarán a petición del titular del órgano que deba llevar a cabo la correspondiente designación, debiendo preferir a quienes se encuentren en las categorías inmediatas inferiores. Igualmente podrán solicitar que se practique un examen de aptitud, las personas interesadas en ingresar a las categorías señaladas en el primer párrafo de este artículo, quienes de aprobarlo serán consideradas en la lista que deba integrar el Consejo de la Judicatura Federal, para ser tomados en cuenta en caso de presentarse una vacante en alguna de las categorías contempladas en las propias fracciones III a X del artículo 110.

El Consejo de la Judicatura Federal establecerá, mediante disposiciones generales, el tiempo máximo en que las personas aprobadas en los términos del párrafo anterior permanezcan en dicha lista.

Antes de designar a la persona que deba ocupar el cargo la Suprema Corte de Justicia, su presidente, las Salas, el ministro, el magistrado o juez respectivo, deberá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que le ponga a la vista la relación de las personas que se encuentren en aptitud de ocupar la vacante.

Para el caso de los secretarios de estudio y cuenta de ministros, se exigirá además que cuando menos las dos terceras partes de las plazas de cada ministro, deban ocuparse por personas que se hayan desempeñado durante dos años o más en alguna o algunas de las categorías VIII y IX del artículo 110 de esta ley.

Por lo que hace a la designación de jueces y magistrados, José Ramón Cossío Díaz, señala que "se hará por un periodo de seis años, al término del cual si los magistrados o jueces fueren ratificados o estos últimos promovidos al cargo de magistrados, sólo podrán ser separados de éste por las causas que señale la ley, o por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad (artículos 106 y 108)".

Así, el Instituto de la Judicatura (por mandato del Consejo) cumple con el procedimiento descrito en la Ley Orgánica, a efecto de aplicar el sistema de carrera judicial que debe regirse bajo los principios ya señalados, así como la institución de selección y promoción del personal jurisdiccional del Poder Judicial Federal, mediante la comprobación de sus conocimientos y aptitudes, el reconocimiento de sus conocimientos y habilidades, la valoración de su comportamiento y desempeño judicial y el establecimiento de organismos que se

encarguen de proveer la actualización profesional y de ampliar y profundizar las especialidades consubstanciales a las materias propias de sus tareas.

4.2.3 Adscripción y justificación de requisitos del artículo 121 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Dentro de las facultades otorgadas al Consejo de la Judicatura Federal – a partir de la reforma de 1994-, destaca de forma preponderante la referente a la adscripción de jueces y magistrados, la cual constituía una prerrogativa de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo a lo estipulado en el primer párrafo del artículo 77 de la Ley Orgánica:

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

En dicho texto, se observa la facultad del Consejo de la Judicatura Federal para conformar la Comisión de Adscripción (cuyo origen se basa en la Ley Orgánica), complementando la estructura de la Comisión con la Secretaría Ejecutiva de Adscripción (creada por el Consejo), a efecto de colaborar en las tareas respectivas.

Pero "la reforma de 1994 confirió la facultad de adscripción al Pleno del Consejo, misma que no puede delegarse en la comisión correspondiente. La adscripción es un acto sujeto a revisión administrativa por la SCJN en los términos de la Constitución. En efecto, el artículo 100 constitucional dispone que la Suprema Corte podrá revisar las decisiones relativas a "designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la Ley Orgánica respectiva".¹⁹

¹⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Tematizada y Concordada, Ob. Cit. pág. 134.

A diferencia de la disposición anterior (en la que correspondía a los ministros de la Suprema Corte la facultad de adscripción de jueces y magistrados) la Ley Orgánica en su artículo 118 dispone:

Corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, asignar la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones los magistrados de circuito y jueces de distrito.

Asimismo, le corresponde, de conformidad con los criterios establecidos en el presente capítulo, readscribir a los magistrados de circuito y jueces de distrito a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para la readscripción.

Siempre que ello fuere posible, y en términos de lo dispuesto en este capítulo, el Consejo de la Judicatura Federal establecerá las bases para que los jueces y magistrados puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción.

Artículo 119.- En aquellos casos en que para la primera adscripción de magistrados de circuito o jueces de distrito haya varias plazas vacantes, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el acuerdo respectivo, los siguientes elementos:

1. La calificación obtenida en el concurso de oposición;

Esta disposición liga a la facultad del Consejo de la Judicatura con el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 121 de la Ley Orgánica en cita, , "lo cual se explica por la incorporación que hizo la ley de un sistema de concursos de oposición para elegir y designar jueces y magistrados. Quienes hayan mostrado las mejores cualidades y obtenido las mejores calificaciones tendrán por ello preferencia en la adscripción. Lo anterior deriva de las desigualdades socioeconómicas de las distintas regiones del país y de la centralización excesiva que padecemos. Las plazas de los primeros circuitos resultan más demandadas que las de las regiones alejadas del centro o con desarrollo económico desigual al de los centros urbanos".²⁰

²⁰ ídem

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

Estos deben considerarse un requisito indispensable para el reforzamiento de conocimientos impartido por el Instituto de la Judicatura, lo que debe redundar en el valor que al efecto otorgue el Consejo de la Judicatura al momento de otorgar las adscripciones.

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

La antigüedad y la experiencia profesional deben valorarse en un sentido objetivo, aunado a los demás talentos y capacidades a considerar, para lograr la equitativa competencia al momento de asignar adscripciones.

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

De acuerdo a las facultades otorgadas al Consejo, éste puede valorar el desempeño de los funcionarios verificando los resultados obtenidos en las visitas que se practiquen.

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

El hecho de aspirar a un cargo escalafonado, sirve de aliciente para que el funcionario refuerce y actualice sus conocimientos dentro de la carrera judicial, además de incluir nuevos aciertos en su currícula profesional.

La ley otorga el derecho de jueces y magistrados para solicitar una nueva adscripción, la cual podrá ser otorgada atendiendo a los siguientes elementos:

Artículo 120.- Tratándose de cambios de adscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito se considerarán los siguientes elementos:

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

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

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

IV. Los resultados de las visitas de inspección, y

V. La disciplina y desarrollo profesional.

El valor de cada elemento se determinará en el reglamento respectivo y deberá constar en las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal en que se acuerde un cambio de adscripción.

Aunque el cambio de adscripción solicitado por jueces y magistrados se muestra como un derecho otorgado por la ley, queda a criterio del Consejo de la Judicatura el otorgarlo o no. La valoración que al respecto haga el Consejo, deberá sustentarse de acuerdo a los criterios emitidos en acuerdos generales, con la salvedad de “siempre que ello fuere posible”. Uno de los argumentos más recurridos por jueces y magistrados al solicitar la readscripción, radica en la especialización de la materia que ostenten, además del conocimiento de la ley local –en el caso de ser oriundos de los diferentes Estados de la República-.

Esta posición muestra beneficios y a la vez perjuicios para el desempeño de los funcionarios, pues si bien es cierto que en el caso de ser adscritos a las regiones solicitadas –en el caso de su lugar de origen- el conocimiento de las leyes locales optimizarían el desempeño de sus funciones; en el caso contrario, afectaría la independencia con que deben solventar la impartición de justicia.

En este punto, es importante señalar las reglas para considerar los cambios de adscripción de magistrados y jueces cuando sea necesario –ya sea por conveniencia o por necesidad del servicio- dejando la valoración de cada uno de los elementos de criterio que define la ley, al reglamento de la materia y desde luego a la resolución del Consejo de la Judicatura Federal que acuerde un cambio de adscripción.

Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con la Ley Orgánica respectiva, los siguientes elementos:

Artículo 121.- Para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:

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

II. Los resultados de las visitas de inspección;

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

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

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

La finalidad de enunciar todas las fracciones contenidas en el artículo 121 de la Ley Orgánica transcrito, conlleva a justificar que una vez que se han cubierto los requisitos señalados en ellas, los juzgadores supracitados, son sujetos de ser ratificados por el Consejo de la Judicatura Federal, quien al llevar a cabo el examen de los elementos que se deben tomar en consideración en el acto de ratificación de jueces y magistrados, no se encuentra limitado al análisis del desempeño que haya tenido el funcionario judicial durante el desempeño de los seis años en el cumplimiento del encargo, ya que esto sólo es un presupuesto para que se de el acto de ratificación, ya que el Consejo también tiene que examinar el desempeño que hayan tenido los funcionarios judiciales en la carrera judicial, su actuación ética y profesional, apegada a los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, de conformidad con el párrafo séptimo del artículo 100 constitucional.

El criterio anterior es sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P.VIII/2000 publicada en el Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XI marzo de 2000, página 94, que es del tenor literal siguiente:

JUECES DE DISTRITO Y MAGISTRADOS DE CIRCUITO. SU RATIFICACIÓN. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 121 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, al examinar el elemento que debe tomar en consideración en el acto de ratificación de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, a que se refiere la fracción I del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no se encuentra limitado al análisis del desempeño que haya tenido el funcionario judicial de que se trate en el periodo de seis años para el que fue designado, pues este elemento temporal sólo se requiere como presupuesto para que se dé el acto de ratificación, pero de ninguna manera implica una restricción para examinar, en su caso, el desempeño que haya tenido tal funcionario en la carrera judicial, ya que ello es con la finalidad de tener conocimiento cierto de su actuación ética y profesional que permita arribar a la conclusión de saber si continúa con la capacidad de llevar a cabo sus tareas jurisdiccionales bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, a que se refiere el artículo 100, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.

4.2.4 Ratificación

Como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, una de las facultades de la Comisión de carrera judicial es la de conocer y poner a consideración del Pleno los proyectos de ratificación de jueces y magistrados. Respecto a esta facultad, es oportuno resaltar que dicho acto "está encomendado constitucionalmente al Consejo de la Judicatura Federal, el cual deberá realizar mediante dictámenes que reflejen la actuación ética y profesional de los funcionarios, para así arribar a la conclusión de saber si continúan con la capacidad de llevar a cabo las tareas jurisdiccionales bajo los principios de independencia, responsabilidad y eficiencia".²¹

²¹ Ver tesis de rubro: "RATIFICACION DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO DE EVALUACION QUE CONSTITUCIONALMENTE SE ENCOMENDÓ AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL". Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Pleno, tomo V, marzo de 1997, tesis P.L/97, pág. 253.

Otros aspectos que se han tomado en consideración es que los magistrados de circuito o jueces de distrito ingresan a la carrera judicial de manera temporal por seis años y deben ser ratificados o rectificadas en el cargo según el nivel de su desempeño. Esta disposición que ostenta rango constitucional, es aplicada por el Consejo de la Judicatura Federal tomando como base los siguientes elementos: desempeño en el ejercicio de su función, resultados de las visitas de inspección, grado académico y los cursos de actualización y especialización acreditados; no tener sanciones por faltas graves por motivo de una queja de carácter administrativo; además de otras que se requieran al respecto".²²

Cabe mencionar que la ratificación de los jueces y magistrados es una condición para obtener la inamovilidad judicial, ésta debe entenderse referida a la actuación del funcionario judicial y no a la voluntad del órgano que la Constitución le otorgue la atribución de decidir sobre tal ratificación; este principio se establece como una forma de garantizar la independencia y autonomía judicial, no sólo como un derecho de los jueces y magistrados, sino como una garantía de la sociedad de contar con servidores que aseguren una impartición de justicia eficaz, de conformidad con el artículo 17 constitucional.

Entre las premisas que se deben cumplir para lograr la ratificación se encuentran las siguientes:

- a) La premisa básica de que el cargo de magistrado no concluye por el sólo transcurso del tiempo
- b) Que el funcionario haya cumplido el plazo del cargo establecido en la Constitución
- c) El acto administrativo de orden público consistente en la evaluación de la actuación de los jueces y magistrados, que debe concluir con la emisión de dictámenes escritos en los que se precisen las causas por las que se considera que aquellos deben ser o no ratificados. En dicho dictamen se

²² Omar Guerrero, *El funcionario, el diplomático y el Juez*, pág. 682.

debe fundar y motivar conforme a derecho; lo anterior implica un examen minucioso del desempeño que hayan tenido y por tanto, el seguimiento de la actuación de los magistrados y jueces, dichas actuaciones deben constar en un expediente.

Los conceptos de buena reputación, también deben ser considerados al elaborar el dictamen para que se concluya con la ratificación; asimismo, el dictamen debe contener el análisis de la ausencia de conductas negativas por parte de los funcionarios, también se debe analizar la capacidad y honorabilidad que los califiquen como idóneos para seguir ocupando el cargo. Lo anterior reúne el interés de la sociedad de que la impartición de justicia se lleve a cabo por funcionarios calificados aptos para desempeñar el cargo.

El acto de confirmar a los jueces y magistrados, se equipara al acto administrativo de orden público, consistente en la obligación que tiene el Consejo de la Judicatura Federal de revisar y justificar de manera fundada si el juzgador a ratificar cumple con los requisitos señalados por la Ley, el fundamento del criterio anterior, tiene sustento jurídico en la siguiente tesis jurisprudencial, número del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publica en el Diario Oficial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo: V, marzo de 1997, pp. 254 a 255.

RATIFICACION DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO DE ORDEN PUBLICO. De lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deriva una obligación impuesta al Consejo de la Judicatura Federal para que, de manera fundada y motivada, determine legalmente si procede o no ratificar a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito. En efecto, el hecho de que el poder revisor de la Constitución haya establecido la figura de la ratificación en el mencionado dispositivo constitucional, implica el establecimiento de un dispositivo de orden público que, además, se justifica porque la sociedad está interesada en conocer a ciencia cierta, por conducto del órgano de administración, la actuación ética y profesional de los funcionarios e impedir, en el caso de causas graves probadas que así lo justifiquen, el que continúen en la función jurisdiccional.

Aunado al criterio anterior, la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P.LI/97, publicada en el Diario Oficial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo: V, marzo de 1997, página 254, refuerza la disposición contenida en el artículo 97 constitucional y que señala que la ratificación es un acto encomendado al Consejo de la Judicatura Federal, es del tenor literal siguiente:

RATIFICACION DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO DE EVALUACION QUE CONSTITUCIONALMENTE SE ENCOMENDO AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. El decreto del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no intervenga directamente en las ratificaciones ni en las promociones de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, pues se creó el Consejo de la Judicatura Federal como nuevo órgano del Poder Judicial de la Federación, al que se le encomendaron las tareas de administración, de vigilancia y de disciplina de dicho poder, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, ya que a ésta se le reservó el conocimiento exclusivo de las cuestiones propiamente jurisdiccionales. Por tanto, como la referida reforma no estableció reglas distintas en el procedimiento de ratificación, las tareas administrativas que con anterioridad desempeñaba el Tribunal Pleno debe continuar realizándolas la institución creada con ese concreto fin y, por ende, en acatamiento a la referida reforma constitucional, el mencionado órgano de administración está obligado a elaborar los dictámenes que emitía el Tribunal Pleno, pues es ahí donde se refleja el conocimiento cierto de la actuación ética y profesional de los funcionarios y permite arribar a la conclusión de saber si continúan con la capacidad de llevar a cabo las tareas jurisdiccionales bajo los principios de independencia, responsabilidad y eficiencia. Además, sirven para "garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional" y se "inscriben en la larga tradición nacional que ha buscado subordinar los actos del poder público a la Constitución y a las leyes".

Otro criterio es el contenido en la jurisprudencia que señala que una vez concluido el periodo de seis años para el desempeño del cargo, deberá calificarse válidamente –a través de un acto administrativo–, si debe ratificársele o no; pues de lo contrario, no puede válidamente ordenarse la remoción.

Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Diario Oficial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo: V, marzo de 1997, pp. 137 a 138.

MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EL TRANSCURSO DEL PERIODO QUE ESTABLECE EL ARTICULO 97 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO FACULTA AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA IMPEDIR QUE CONTINUEN EN SUS FUNCIONES, A MENOS QUE ASI LO DETERMINE EN UNA RESOLUCION QUE, DE MANERA FUNDADA Y MOTIVADA, NIEGUE LA RATIFICACION. El artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los jueces de distrito y los magistrados de circuito "...durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley". En consecuencia, cuando un Magistrado de Circuito o Juez de Distrito concluye el periodo de seis años de su ejercicio, debe determinarse a través de un acto administrativo, si debe ratificársele o no, pues de no llevarse a cabo esa calificación no puede válidamente ordenarse la remoción. De interpretarse en otro sentido, permitiría que se restringiera la facultad que el Constituyente de mil novecientos diecisiete reconoció al Poder Judicial de la Federación para nombrar a sus funcionarios y chocaría con el sistema de carrera judicial, en el que una de sus características es la permanencia de los funcionarios en los cargos, como presupuesto de una eficaz administración de justicia, así como de su posible promoción. En esas condiciones, en tanto no se lleve a efecto el mencionado acto administrativo de evaluación, el Consejo de la Judicatura Federal no está facultado para impedir que los Jueces y Magistrados continúen en el ejercicio de sus funciones, invocando exclusivamente el vencimiento del periodo de seis años.

En síntesis, Mario Melgar Adalid señala que el término ratificación "no significa reelección, pues es un término inadecuado. Se utiliza el término ratificación hecho que ocurre precisamente después del nombramiento: no se trata de reelecciones, sino del acto de confirmar o no, al juez o magistrado que cumple seis años en el ejercicio de su función".²³

²³ Mario Melgar Adalid, Ob. Cit. pág. 40.

En este sentido, y tomando como base el contenido del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pretendo ilustrar la finalidad de ser ratificado en el cargo: lograr la inamovilidad, la cual es "una disposición importante que reglamenta la aplicación del primer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para proceder a la ratificación de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito y dotar de la condición jurídica de la inamovilidad a esos funcionarios.

Sus elementos de juicio se constituyen fundamentalmente con desempeño profesional en el servicio público judicial, su patrimonio curricular y desde luego su comportamiento en el desempeño de las labores, recogido a través de los resultados de las visitas de inspección y del contenido de su hoja de servicios. Esto significa el debido cumplimiento de un mandato constitucional que consolida la condición de certidumbre necesaria para que la Judicatura Federal consiga en la realidad la vigencia de los principios del sistema de carrera judicial, particularmente el de la independencia de ese poder de la Federación en México".²⁴ Para el brasileño Ruy Barbosa el término inamovible, "según los lexicólogos, es el funcionario irremovible arbitrariamente del cargo, del cual no puede ser separado sino en los casos excepcionales de indignidad previstos en la ley. En la acepción legal, la palabra es sinónimo de vitalicio".²⁵

Para el argentino Segundo V. Linares Quintana, "ambos términos designan conceptos distintos, aun cuando la inamovilidad comporta la vitalidad. El principio de inamovilidad no solamente protege a los magistrados y judiciales contra su remoción arbitraria, que no sea por las causas y conforme al procedimiento estatuido por la Constitución, asegurándole su permanencia en el cargo mientras observe buena conducta, sino que, asimismo, los ampara contra el traslado y

²⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Tematizada y Concordada, Ob. Cit. pág. 134.

²⁵ Citado por Segundo V. Linares Quintana, en Tratado de la Ciencia del derecho Constitucional Argentino y comparado, pág. 419.

hasta el ascenso contra la voluntad, que en definitiva no son sino formas de la *amovilidad* proscrita por la ley suprema".²⁶

En este sentido, en el Diccionario Jurídico Mexicano se conjugan las opiniones vertidas por estudiosos del derecho respecto a la inamovilidad judicial, concretando que en su acepción se precisa: "en sus dos vocablos; inamovilidad (in y amovilidad), calidad de inamovible, que no se puede mover; y judicial (del latín iudicariis), perteneciente al juicio, a la administración o a la judicatura. O sea, aquel que pertenecé a la judicatura y no se puede mover. II. La mayoría de los doctrinarios han explicado esta figura judicial en el rubro de la independencia que debe corresponder al poder judicial, frente a otros órganos públicos o privados; se entiende como la garantía de que deben gozar los funcionarios judiciales con los siguientes derechos: a) el de permanecer en sus puestos sin limitación de tiempo y, por ende, el de no ser destituidos, sino por las causas determinadas por la ley y mediante juicio en forma en que se demuestre la responsabilidad del funcionario, b) De no ser trasladados a un puesto diferente para el que fueron designados, a no ser que medie la voluntad del interesado; c) el de no ser suspendidos, sino siguiendo un procedimiento formal y por haber cometido una falta que amerite esa pena, y d) el de ser jubilados cuando hayan desempeñado sus funciones determinado número de años, fijado por la ley (Pallares).- A ellos puede incorporarse el derecho a la no disminución arbitraria de sus emolumentos, como ya está previsto en nuestra C de 1917.- Aparte de esta inamovilidad vitalicia, está: *Segundo*, aquella protección establecida por la leyes para que el juez o magistrado no sea removido dentro de un lapso determinado sin causa que lo justifique (Pallares, de Carlos).

No basta dotar a la judicatura de la independencia de la función, señalamos desde tiempo atrás (sic), sino que el propio juez necesita tener la certeza de que no será removido arbitrariamente de su puesto; es preciso asegurar al funcionario judicial de la estabilidad de su puesto.- Todavía más se ha sostenido que la

²⁶ Segundo V. Linares Quintana, *Tratado de la Ciencia del derecho Constitucional Argentino y comparado*, pág. 419.

inamovilidad de los magistrados y jueces reposa en motivos de orden público muy respetables, no es como con frecuencia se finge creer, sólo un privilegio del juez, sino una garantía (derecho subjetivo público) establecida a favor del justiciables, no únicamente se establece para favorecer la dignidad del juez no en interés de su tranquilidad se le coloca en esa posición envidiable; es para que encuentre en su independencia el valor de resistir a las presiones y amenazas, de cualquier parte que puedan venir, y de castigar por ello a todos los culpables. Desde este punto de vista el principio de la inamovilidad debe fortalecerse estableciendo en las disposiciones legales mayores dificultades para el acceso a la judicatura (impedir a todo trance el paso a oportunistas, ignorantes o mediocres o a candidatos sin vocación y sin una acendrada honradez) y tampoco conferir funciones irrevocables a personas incapaces de desempeñar bien (Chiovenda, Carpizo, Trinidad García). La inamovilidad debe ser seguridad de permanencia para el justo y el recto, no impunidad no prevaricador y el corrupto.- Se pide que los juzgadores tengan una dedicación absoluta en la delicada labor que desempeñan, a través de la inamovilidad, que conserven su independencia de criterio frente a los poderosos del momento y que tengan la seguridad de que al llegar a la edad en que no puedan trabajar eficazmente, se le jubile con el pago de emolumentos decorosos, lo que constituye un aliciente (Becerra Bautista) y una compensación por la tarea cumplida con fidelidad.- La inamovilidad es la más importante de las garantías concedidas al juez, como que tiende a asegurar prácticamente su independencia respecto del poder ejecutivo, no dependiendo del funcionario judicial más que de la ley (Chiovenda Beceña).- También hay que tutelar al juez de las presiones de los otros poderes y aun de los jerarcas judiciales, que a guisa de los consejos al inferior, imponen criterios de resolución o de conducta. Otro tanto debe hacerse en resguardo del juez, que puede ser cambiado, substituido, suspendido, ascendido (extremo engañoso) o hasta despedido, en aras de cumplir arbitrariedades impuestas por influyentes, por grupos políticos, o por campañas amañadas para desvirtuar la opinión pública, u otras pretensiones no menos ilícitas.²⁷

²⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Volumen III, pág. 1657.

En este contexto, para Segundo V. Linares Quintana “en el Estado actual de la civilización y de la ciencia política, no creemos que se pueda poner en duda que la inamovilidad sea una condición esenciadísima para la recta e independiente administración de justicia”.²⁸ A su vez, cita a Lasky, señalando: “los jueces se mantendrán en sus puestos mientras reúnan la debida conducta e idoneidad; si sucediera lo contrario no disfrutarían de las garantías constitucionales inherentes a las garantías de su cargo”.²⁹

Germán J. Bidart Campos, hace notar lo referido por Montes de Oca, al señalar que “si los miembros del poder judicial tuvieran una duración fija y su nombramiento emanara del presidente aunque con acuerdo del Senado, cuando estuviera próximo a fenecer el plazo de sus funciones, su independencia sería más que dudosa, porque estarían, casi siempre, obligados a halagar las pasiones del primer magistrado, para obtener su confirmación. El medio de impedir, hasta donde sea posible, que el Jefe de Estado ejerza presión sobre el ánimo de los jueces, es declarar que ellos son inamovibles en sus puestos mientras dura su buena conducta”.³⁰

Con base en lo anterior, y una vez vertidas las opiniones de los diversos estudiosos del derecho respecto a la inamovilidad, y el desglose y justificación de los requisitos contenidos en el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (relativos a la ratificación), se pretende defender la postura de que la ratificación tiene como finalidad el otorgamiento de la inamovilidad, ya que ésta constituye un derecho de seguridad y estabilidad para los magistrados y jueces; asimismo, una garantía hacia la sociedad de contar con servidores idóneos. Dicha inamovilidad se obtiene una vez que se han satisfecho todos los requisitos señalados en la Constitución y en el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

²⁸ Segundo V. Linares Quintana, Ob. Cit. pág. 418.

²⁹ ídem

³⁰ Germán J. Bidart Campos, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, pág. 418.

La inamovilidad adquirida supone que los magistrados que la han obtenido sólo pueden ser privados de sus puestos en los términos que determine la Constitución y las leyes respectivas, constituye no sólo un derecho del funcionario, sino además la garantía de la sociedad de contar con funcionarios jurisdiccionales independientes y de excelencia que hagan efectivos los principios que en materia de administración de justicia consagra la Constitución; dicha garantía no puede ponerse en tela de juicio bajo el planteamiento de que pudieran resultar beneficiados funcionarios sin la excelencia y diligencia necesarias, pues ello no sería consecuencia del principio de inamovilidad judicial, sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño que incorrectamente haya llevado a su ratificación.

Para Germán J. Bidart Campos, "a veces se interpreta que la inamovilidad ampara únicamente contra la remoción, que es la violación máxima. Pero la inamovilidad resguarda también la sede y el grado. Un juez inamovible no puede ser trasladado sin su consentimiento (ni siquiera dentro de su circunscripción territorial), ni cambiado de instancia sin su consentimiento (aunque significara ascenso). Y ello porque su nombramiento lo es para un cargo judicial determinado, y ese *status* no puede ser alterado sin su voluntad".³¹

De ahí la importancia del seguimiento de la actuación de los magistrados y jueces que en el desempeño de su cargo reviste y de que el acto de ratificación se basa en una correcta evaluación, debiendo tener presente, además, que la inamovilidad judicial no es garantía de impunidad, ni tiene porqué propiciar que una vez que se obtenga se deje de actuar con la excelencia profesional, honestidad invulnerable y diligencia que el desempeño del cargo exige; dicha garantía tiene sus límites propios, ya que implica, no sólo la sujeción a la ley, sino también a responsabilidad del juzgador por sus actos frente a la ley, de lo que surge la necesidad de continuar con adecuados sistemas de vigilancia de la conducta de magistrados y jueces y de responsabilidades tanto administrativas como penales, pues dicho ejercicio del cargo exige que los requisitos constitucionalmente establecidos para

³¹ Ibidem, pág. 226.

las personas que lo ocupen, no sólo se cumplan al momento de su ratificación, sino que deben darse de forma continua y permanente, prevaleciendo mientras se desempeñen en el encargo.

La finalidad de enunciar -en capítulos anteriores y el presente- cada uno de los requisitos contenidos de la fracción primera a la cuarta del artículo 121 de la citada Ley Orgánica, tiene como propósito demostrar que el cabal cumplimiento de todos y cada uno de ellos es razón de más para lograr la ratificación a que se aspira, sin que por ello sea necesario atender a lo dispuesto en la fracción quinta, en la cual se estipula:

...el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:

I-IV...

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

A título personal, me parece que el contenido de esta fracción contiene cierto grado de *discrecionalidad*, ya que se faculta al Consejo de la Judicatura a emitir acuerdos generales en los que tal vez serían exigibles requisitos no contemplados en la ley, quedando sujetos al criterio de los integrantes del Consejo de la Judicatura en turno.

En este sentido, es necesario que en dicha fracción se aclare el alcance de las disposiciones que pueden regularse a través de los acuerdos generales, o en el mejor de los casos, que en la fracción referida se exprese claramente -como en los numerales que la anteceden- los demás requisitos que sería necesario cumplir para efecto de lograr la ratificación, y por ende, la inamovilidad.

CAPÍTULO 5. RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS EN SU CALIDAD DE MAGISTRADOS Y JUECES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Sumario: 5.1 Responsabilidades de servidores públicos 5.2 Autoridades competentes para conocer de responsabilidades de servidores públicos 5.3 Destitución de jueces y magistrados.

En la actualidad, en México es demasiado cuestionado el proceder de algunos servidores públicos con los cargos de jueces y magistrados, porque cada vez es más frecuente que los servidores público incurran en corrupción, surgiendo la necesidad de conocer los medios o recursos consignados en las leyes que prevenga y sanciones, cuestionando si son eficaces para obligar a dichos servidores público a que se conduzcan con apego a derecho en el desempeño de su labor.

En nuestro país, es necesaria una renovación moral como la que se inició a finales de 1982, lográndose solamente una eficiencia parcial por la inoperancia y complicidad de los órganos administrativos. En este sentido, un programa de ésta naturaleza política debe ser considerado como un medio de persecución y sanción de los servidores públicos que se apartan del orden legal que rige su actuación, como un sistema integral de control preventivo, seguimiento y optimización y buen destino de los recursos humanos, financieros y materiales con que cuentan los miembros de los poderes públicos para el cumplimiento de sus tareas.

Una posible solución es la renovación de la conciencia social que reasuma y ejerza sus primigenios e inalienables derechos constitucionales exigiendo a los gobernantes, con el derecho de su lado, que sus actividades sean en pro y beneficio del bienestar popular.

En este sentido "el objetivo que se persigue es precisar de manera integral el sistema de responsabilidades de los servidores públicos considerando sus funciones, derechos y prerrogativas constitucionales y legales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el Código Penal Federal, y en los distintos ordenamientos federales, reglamentarios y orgánicos, que tienen reservado un apartado especial en este renglón; los sistemas y órganos de control creados por los distintos ordenamientos legales para prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público; los procedimientos a los que deben quedar legalmente sujetos los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones".¹

Para el objetivo anotado es conveniente acudir al concepto de servidor público, entendido como "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, que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, en los Gobiernos Estatales o en los gobiernos municipales,"² obviamente, desempeña un servicio público, el cual es concebido como "la institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental, se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público".³

Estas definiciones nos dan la pauta para citar lo que Sergio Monserrit Ortiz Soltero considera importante respecto a las categorías de servidores públicos: "aunque otro de los propósitos de las reformas de 1982 al Título Cuarto constitucional fue "modificar el concepto de funcionario por el de servidor público, para expresar claramente la naturaleza del servicio que implica un empleo, cargo o comisión"⁴,

¹ Sergio Monserrit Ortiz Soltero, *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos (prólogo)*, págs. XVII-XVIII.

² *Ibidem*, págs. 4-5.

³ Informática Jurídica Profesional, *Diccionario Jurídico 2000*, pág. 2906.

⁴ Miguel De La Madrid Hurtado, *El marco legislativo para el cambio*, pág. VI.

es inevitable hacer la diferencia entre los servidores públicos que tienen facultades de decisión, como los funcionarios, dentro de los que hay algunos que gozan de fuero constitucional o inmunidad procesal, de aquellos otros que son empleados, o que siendo también funcionarios como los primeros, no gozan de dicha prerrogativa constitucional, en virtud de que las consecuencias legales de las quejas o denuncias administrativas o de las denuncias o querellas penales que se formulen en contra de los servidores públicos por la comisión de conductas irregulares o ilícitas son diferentes, en cada caso, porque dependen de la categoría del servidor público de que se trate”.⁵

Aterrizando estos aspectos al área judicial, es dable señalar que la clasificación en la que el Maestro Sergio Monserrit contempla a jueces y magistrados, es aquella en la que el término funcionario cita que “son los que se desarrollan y ejecutan las funciones públicas del Estado y quienes ejercen, dentro de ciertos niveles de jerarquía, actos de gobierno y actos de autoridad, los cuales –mientras duren en su encargo-, no puede ser ejercida en su contra acción penal en tanto que la Cámara de Diputados, declare la procedencia de la denuncia o querrela penal que contenga hechos constitutivos de delito cometido en el ejercicio de sus funciones”.⁶ La clasificación –antes mencionada- del Maestro Sergio Monserrit alude a lo estipulado en nuestra Constitución, en la cual el artículo 108 señala que para los efectos del Título dedicado a las responsabilidades, se reputarán como servidores públicos a:

...los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...

⁵ Sergio Monserrit Ortiz Soltero, Ob. Cit. págs. 5-6.

⁶ Ibidem, págs. 7-8.

En complemento a lo anterior, en el artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se establece que:

El ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación se hará mediante el sistema de carrera judicial a que se refiere el presente Título, la cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso.

En virtud de la lectura anterior, se desprende que tanto jueces de distrito como magistrados de circuito son considerados servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, además de encontrarse contemplados dentro de las categorías establecidas –para efectos del ingreso y promoción en la carrera judicial- en el artículo 110 de la ley en comento. Durante el desempeño de su función, tanto jueces como magistrados pueden ser sujetos de responsabilidad, la cual entendida como “la consecuencia de una indebida conducta desplegada por servidores públicos y en particular los del Poder Judicial de la Federación, conduce al estudio del tema por ser el detonante del *procedimiento disciplinario*. La responsabilidad en términos llanos es: la obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro cualquier pérdida o daño que se hubiere causado a un tercero. La responsabilidad en la administración pública, para el caso que nos ocupa resulta de la mayor relevancia toda vez que es el actuar del Estado el que se vulnera y desgasta al momento de otorgar sus servicios, es decir, se tiene la idea de que lejos de servir a la colectividad, “se sirve”, por así llamarle, en lo individual”.⁷

En concreto, la responsabilidad judicial “es aquella en que incurren los jueces de las diversas jerarquías cuando cometen faltas graves o delitos en el ejercicio de sus funciones judiciales, y que además de las sanciones respectivas, comprende la reparación de los daños y perjuicios que causen a las partes o a los terceros en la resolución de las controversias que tienen encomendadas”.⁸

⁷ Alejandro Álvarez Cárdenas, *El Procedimiento Disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal*, pág. 25.

⁸ *Diccionario Jurídico Mexicano*, P-Z, pág. 2837.

En consecuencia, la responsabilidad de magistrados y jueces por los delitos que cometan con motivo o en ejercicio de sus funciones es bastante complicada, -en cuanto a su regulación constitucional y legal-, motivo por el cual trataré de proporcionar únicamente los elementos necesarios para su comprensión, con la finalidad de exponer que dichos servidores públicos se encuentran sujetos a responsabilidades de todo tipo, derivados de los constantes escrutinios a que son sometidos.

5.1 Responsabilidades de Servidores Públicos

Responsabilidad política

"Tiene relación con la inviolabilidad de que gozan determinados servidores públicos para evitar que sus actividades sean obstaculizadas por autoridades del mismo o de otro poder al cual pertenecen. Se trata de una responsabilidad tipificada, cuyos bienes jurídicos protegidos son la Constitución y el servicio público que tienen a su cargo esos servidores públicos".⁹

La responsabilidad política se determina a través del llamado juicio político. En este sentido, el maestro Sergio Monserrit Ortiz señala que "la responsabilidad política es aquella que tienen los funcionarios federales cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y también la que tienen los funcionarios estatales cuando con su conducta incurran en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales".¹⁰

Es preciso señalar que su naturaleza pretende identificar determinadas conductas cometidas por los servidores públicos que atentan contra el Estado de derecho, el régimen de gobierno y el sistema jurídico y concluye con la imposición de las sanciones correspondientes.

⁹ José Becerra Bautista, *El fuero constitucional*, pág. 87.

¹⁰ *Ibidem*, pág. 89.

En el entendido de que el juicio político no se contrapone con el proceso penal, ya que una misma conducta puede dar fundamento a la responsabilidad política y penal.

En el Poder Judicial de la Federación, acorde a lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución General, podrán ser sujetos de juicio político (entre otros):

- Los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito, y los Jueces de Distrito.

El artículo 109 de la Constitución señala en forma bastante breve que el citado juicio procede en contra de los funcionarios señalados en el artículo 110 de la misma carta fundamental, cuando, en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Quien aplica las normas previstas por la Constitución Federal y la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en materia de juicio político son la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

Por lo que hace al procedimiento de procedencia penal, el artículo 111 constitucional estipula que una vez que se cuenta con los elementos necesarios para presumir la probable comisión de un delito cometido por un juez o magistrado en el ejercicio de sus funciones:

“Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley. Si la Cámara declara que no ha lugar a proceder, se suspenderá todo procedimiento ulterior; en la inteligencia que éste continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, toda vez que la declaración del órgano legislativo, por no ser de su competencia, no prejuzga sobre los fundamentos de la imputación. La función de la Cámara de Diputados es analizar la existencia de conductas infractoras de las leyes federales y declarar, en su caso, si ha lugar o no a proceder contra el inculpado, pero de ninguna manera es la autoridad competente para aplicar las leyes penales, ni para invocar el procedimiento penal, ni para

imponer las sanciones que podrían privar de la libertad al inculpado, toda vez que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial".¹¹

Para el desarrollo del procedimiento, ambas cámaras pueden funcionar en comisiones, secciones y pleno. Para su inicio, se debe conformar una comisión competente (por iniciativa de la Gran Comisión) para recibir y tramitar las denuncias, la cual deberá estar compuesta por cuatro congresistas quienes serán la sección instructora de la Cámara de Diputados (quien cuenta con la facultad de ser órgano de acusación contra los servidores públicos que sean señalados para que se les instaure un juicio político); por consiguiente, se formará una sección de enjuiciamiento por parte de la Cámara de Senadores (quien a su vez goza de la facultad de poder constituirse como jurado de sentencia).

En el caso mencionado con anterioridad, en el que se han encontrado elementos suficientes a efecto de probar la presunta responsabilidad del servidor público, las consecuencias son:

- Que se remueva el fuero de que goce el inculpado, a efecto de que se pueda ejercitar la acción legal correspondiente;
- Que en términos de los artículos 74, fracción V, y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se declare que ha lugar a proceder en contra del inculpado;...
- Que la resolución se haga del conocimiento de las partes y que se cumpla con las comunicaciones que ordena el artículo 55 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los efectos de las resoluciones dictadas por las Cámaras, son:

A) ...

¹¹ *Ibidem*, pág. 258.

B) De absolución o condena. La decisión final puede ser absolutoria o de condena.

C) Constitutiva o declarativa. La decisión absolutoria tiene un mero carácter declarativo, pero la decisión de condena que pone fin al juicio político puede tener dos efectos:

1) Efectos constitutivos sobre la sanción impuesta al servidor público de la Federación.

En este caso se determinará la pena y se comunicará a los órganos encargados de aplicarla (Cámaras, Consejo de la Judicatura Federal) y al Ejecutivo para su conocimiento y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El efecto de la declaración de procedencia contra el inculcado —de acuerdo a lo que señala el párrafo tercero del artículo 111 de la Constitución Federal- si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley, separándolo de su encargo, mientras esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se tratase de un delito cometido en el ejercicio de su encargo, no se concederá la gracia del indulto.

La finalidad de la instauración de la declaración de procedencia es con el objetivo de retirar la prerrogativa del fuero otorgado constitucionalmente a jueces y magistrados, para que —en el caso de haber incurrido en la comisión de algún delito- sean sujetos de juicio penal.

Cabe señalar que una vez se haya resuelto la declaración de procedencia y el resultado sea la facultad de proceder en contra del juez o magistrado, de conformidad con el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se debe solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que suspenda en sus funciones al juez o magistrado; asimismo, dicho Consejo debe formular

denuncia o querrela en contra del funcionario responsable, cumpliéndose así el requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento.

Responsabilidad penal

“La responsabilidad penal es aquella que trata sobre los delitos cometidos por los servidores públicos. El artículo 109 constitucional en su fracción II, establece que los delitos cometidos por cualquiera de los servidores públicos serán perseguidos y sancionados de acuerdo a la legislación penal”.¹²

Por lo que hace a los delitos cometidos por servidores públicos contenidos en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Público (que sustituyó a la primera de las leyes citadas en las cuestiones de **responsabilidades administrativas**), un buen número de actos u omisiones en que incurrieran los servidores públicos fueron trasladados al Código Penal Federal, ubicándolos así, en el código correspondiente.

En cuanto a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, es aplicable lo contenido en el artículo 212 del Código Penal, el cual señala que:

...es servidor público toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal... en los Poderes Judicial Federal...

Por lo que hace a los agravantes de la pena, se deberá tener en cuenta la categoría del servidor o empleado de que se trata –en este caso, los delitos en que pueden incurrir jueces y magistrados–, tipificándose tales como:

- a. *Ejercicio indebido de servicio público;*
- b. *Abuso de autoridad;*
- c. *Coalición de servidores públicos;*

¹² Jorge Reyes Tayabas, Ob. Cit. pág. 36.

- d. *Uso indebido de atribuciones y facultades;*
- e. *Concusión;*
- f. *Intimidación;*
- g. *Ejercicio abusivo de funciones;*
- h. *Tráfico de influencias;*
- i. *Cohecho;*
- j. *Peculado;*
- k. *Enriquecimiento ilícito, y*
- l. *Delitos cometidos en la administración de justicia.*

Las sanciones imponibles serán las que fije la ley Penal para el delito de que se trate.

Aunado a lo anterior, es pertinente señalar que en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en las respectivas fracciones señala que es atribución del Consejo de la Judicatura Federal:

I-IX....

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

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

XI. Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieren involucrados en la comisión de

un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;..

En este sentido, una vez que la autoridad competente ha resuelto que el probable responsable ha incurrido en la comisión de un delito, de conformidad con el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debe solicitar al Consejo de la Judicatura que suspenda en sus funciones al magistrado o juez federal; asimismo, dicho Consejo debe formular la denuncia o querrela en contra de dichos funcionarios, cumpliéndose así el requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento.

En el supuesto de que la autoridad judicial ordene o a efectúe alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá conforme a lo dispuesto por la ley, en términos de la fracción XIX del artículo 225 del Código Penal:

Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

I..XVIII..

XIX.- Abrir un proceso penal contra un servidor público, con fuero, sin habersele retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la ley;

Responsabilidad administrativa

La responsabilidad administrativa es aquella en la que incurren los servidores públicos cuando, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene lo dispuesto en el artículo 109 fracción III de la Constitución Federal, así como lo establecido en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual tiene por objeto salvaguardar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad y eficiencia que se tutelan en el Título Cuarto de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

“En el caso del Poder Judicial de la Federación, sus funcionarios, empleados y trabajadores se rigen -en materia de responsabilidad administrativa-, además, por su Ley Orgánica y no por la reglamentaria del Título Cuarto constitucional, fijándose un procedimiento administrativo de carácter disciplinario.

Para efectos del procedimiento administrativo -por lo que hace a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación- en el artículo 3º. De la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se señala:

En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

I.- ...

II.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;

III- X...

A tal efecto, en el artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se señala:

Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley:

I-II..

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

IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior.

Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave de un magistrado de circuito o juez de distrito, y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este artículo.

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo.

El procedimiento administrativo se encuentra descrito en el artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la cual se estipula:

Para la determinación de las responsabilidades a que se refiere este Título deberá seguirse el siguiente procedimiento:

I. Se enviará una copia del escrito de denuncia y sus anexos al servidor público para que, en un término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en el escrito de denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se presumirán confesados los hechos de la denuncia sobre los cuales el denunciado no suscitare explícitamente controversia, sin admitirse prueba en contrario. La confesión de los hechos no entraña la aceptación del derecho del denunciante;

II. Recibido el informe y desahogadas las pruebas, si las hubiere, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y se notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas cuando se trate de los casos de responsabilidad señalados en las fracciones II y IV del artículo anterior;

III. Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones I y III del artículo anterior, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o, en su caso, el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, remitirán el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal, para que cite al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.

Entre la fecha de citación y la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

IV. Si del informe o de los resultados de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias en su caso, y

V. En cualquier momento, previo o posteriormente a la recepción del informe o celebración de la audiencia, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda podrán determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, siempre que a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará cuando así lo resuelvan independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la suspensión.

Si el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de la falta que se le imputa, será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo en que se hallare suspendido.

Cuando la falta motivo de la queja fuese leve, el presidente de la Suprema Corte de Justicia o el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato; si la falta fuere grave, remitirá el asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia o al del Consejo de la Judicatura Federal según corresponda, a fin de que procedan de acuerdo a sus facultades.

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 135 de la Ley Orgánica:

Las sanciones aplicables a las faltas contempladas en el presente Título y en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos consistirán en:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Sanción económica;

IV. Suspensión;

V. Destitución del puesto, y

VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En este sentido, es preciso señalar que a pesar de que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no ha sido reformada, se sigue atendiendo a lo dispuesto en el artículo transcrito anteriormente, pero en el texto del mismo se alude a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de la cual han sido derogados los Títulos tercero y cuarto de la misma, siendo aplicable lo dispuesto en el artículo noveno transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual estipula:

Las menciones que en otras leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas o administrativas de carácter federal, se hagan de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o en particular de alguno de sus preceptos, se entenderán referidas a esta Ley o a los artículos de este ordenamiento legal, cuyo contenido coincida con los de la ley que se deroga.

Así, el artículo aplicable de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos –que sustituye al 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos–, es el siguiente:

Artículo 13. Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

I. Amonestación pública o privada;

II. Suspensión en el empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de un año;

III. Destitución del puesto;

IV. Sanción económica, e

V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En consecuencia, en el artículo 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se señala:

Tratándose de jueces y magistrados, la destitución sólo procederá en los siguientes casos:

I. Cuando incurran en una causa de responsabilidad grave en el desempeño de sus cargos, y

II. Cuando reincidan en una causa de responsabilidad sin haber atendido a las observaciones o amonestaciones que se les hagan por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforme a la ley y a los reglamentos respectivos.

En este punto, es preciso añadir que es hasta la Ley Orgánica Vigente donde se contempla la posibilidad de destitución de Ministros, Magistrados y Jueces, ya que de acuerdo a Leyes Orgánicas pasadas, sólo se podía llevar a cabo una acción de esta naturaleza a través del juicio político, y en el caso de que incurriera en alguna falta administrativa, se hacía acreedor a la corrección disciplinaria que se contemplaba en la ley, sin que en ningún momento se considerara la destitución del puesto.

Responsabilidad civil

“La responsabilidad civil se traduce como todo aquél menoscabo en el patrimonio del Estado y de los gobernados”.¹³

Para el Maestro Sergio Monserrit Ortiz, “la responsabilidad civil del servidor público, por una parte es una figura jurídica civil contemplada en forma parcial y dispersa por el Código Civil Federal y, por otra, que es regulada con mayor detalle por el Código Penal Federal...además existen otras disposiciones de carácter administrativo, que también refieren a la responsabilidad civil...Por ese motivo, para el tratamiento de la responsabilidad civil debemos atender a lo que disponen sobre el particular la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, El Código Civil, el Código Penal y otros ordenamientos de carácter administrativo

¹³ Alejandro Álvarez Cárdenas. Ob. Cit. pág. 42.

como la Ley de Presupuesto, Contabilidad y gasto público federal y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación”.

En este sentido, se entiende la dificultad de aplicación de la responsabilidad civil por lo disperso de las legislaciones aplicables al caso concreto, porque se puede incurrir en responsabilidad civil dependiendo de diversas materias, por ejemplo: en civil, penal, fiscal, etc., por lo que se debe atender a la reparación del daño en cada materia.

Constitucionalmente, la responsabilidad civil se contempla en el artículo 111, el cual estipula:

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

“Las responsabilidades que den lugar a reclamarse en juicios de carácter civil, sin que se requieran, por así disponerlo expresamente el octavo párrafo del artículo 111 constitucional, declaración de procedencia similar a la que para determinados servidores públicos se exige tratándose de responsabilidad penal-, darán lugar a presentar demanda ante los tribunales del ramo civil que resulten competentes por razón de materia, fuero y territorio, tramitándose el juicio relativo con sujeción exclusivamente a las disposiciones de la legislación civil, sustantiva y adjetiva que corresponda. Las consecuencias de una condena dependerán del alcance de las peticiones que se lleguen a tener como fundadas al no desvirtuarse por las excepciones o defensas que haga valer la parte demandada”.¹⁴ Por tanto, las sanciones a que se hacen acreedores los que incurren en responsabilidad civil, se verán obligados a cumplir la reparación del daño causado.

Alejandro Álvarez, citando a Andrés Serra Rojas, expone que” la responsabilidad de los servidores públicos presenta diversas formas, según la persona lesionada y que reclame la reparación al funcionario, sean un tercero o el propio Estado, de donde se colige que ésta responsabilidad de lesividad de patrimonio se traduce en

¹⁴ Jorge Reyes Tayabas, Ob. Cit. pág. 190.

la indemnización de daños y perjuicios, aunque con frecuencia se dispersa en jerarquía administrativa al reducirse en meras sanciones disciplinarias".¹⁵

En este sentido, por lo que respecta a la responsabilidad civil por parte de los servidores públicos del Poder Judicial, tiene como consecuencia la reparación del daño, siempre y cuando sus conductas demuestren dolo o culpa y produzcan un daño a tercero.

En concordancia con lo anterior, Carlos García Michaus aduce que "legislativamente, en las leyes mexicanas no se puede hacer valer, por ahora, la responsabilidad civil por indebida actuación del órgano jurisdiccional, toda vez que cuando se estime que los funcionarios judiciales hayan cometido violación de justicia, la vía por la cual se subsana (juicio político) implica una gran complicación, ya que el órgano que debe conocer de esa reclamación no es técnico y además no puede conocer de la acción civil de daños y perjuicios; argumentando que lo anterior tiene un antecedente histórico que explica lo impragmático y difícil que resulta la exigencia de responsabilidad civil en la que puede incurrir un juzgador.

Para concluir, es pertinente señalar que en la actualidad es poco aplicable –en la práctica– la responsabilidad civil a los servidores públicos federales.

5.2 Procedimientos para determinar responsabilidades de servidores públicos del Poder Judicial de la Federación

En sí, "el procedimiento es una sucesión de actos y hechos que tienen una triple vinculación entre sí, cronológica, en cuanto que tales actos se verifican progresivamente durante determinado tiempo; lógica en razón de que se relacionan entre sí como presupuesto y consecuencias, y teleológicas, pues se analiza en razón del fin que persiguen".¹⁶

¹⁵ Ídem

¹⁶ José Ovalle Fabela, *Derecho Procesal Civil*, pág. 29.

Por su parte, Rafael de Pina Vara lo define como el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos.

Por tanto, el artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades remite al 109 de la Constitución, en el cual se especifican las responsabilidades en que puede incurrir un servidor público, y como se ha mencionado con anterioridad, son: la política, la penal y la administrativa, previstas en las fracciones I, II y III de la Ley Suprema en mención; la cual no deja de lado la sujeción a la legislación laboral y la civil.

En este caso, resalta la autonomía de los diversos tipos de procedimientos, ya que si el servidor público incurre en alguna de las faltas contenidas en las leyes, se puede iniciar en su contra un proceso de carácter político, administrativo, penal o civil, separadamente o dos o más a la vez, precisamente porque cada uno tiene sus características, no siendo permitido imponer dos veces la misma sanción por una sola conducta. Dicho precepto se encuentra contenido en el artículo 4 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

5.3 Destitución de Jueces y Magistrados

El resultado de todos los tipos de responsabilidad fundada se convierte en la destitución, la cual que deriva en que tanto jueces como magistrados no pueden ser ratificados en el cargo.

"Tratándose de los Jueces y Magistrados, la destitución solamente procederá cuando en el desempeño de sus cargos incurran en una causa de responsabilidad sin haber atendido las observaciones o amonestaciones que se les hagan por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforme a la ley y los reglamentos respectivos".¹⁷ En virtud de lo anterior y en relación a la destitución de jueces y magistrados, se desprende que el resultado de la responsabilidad de juicio político y administrativa son causas de destitución de dichos funcionarios; asimismo, la responsabilidad penal tiene como resultado la privación de la libertad

¹⁷ Sergio Monserrit Ortiz Sollero, Ob. Cit. págs. 187-188.

y la restitución del lucro obtenido, por lo que hace a la responsabilidad civil se hacen acreedores a la reparación del daño causado, dichas responsabilidades han sido señaladas en el cuerpo del presente capítulo, con la finalidad de demostrar que todas ellas son causas que contravienen la fracción IV del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y tienen como resultado la no ratificación del cargo.

La presente tesis, puede parecer extensa al describir todos los requisitos señalados en el artículo citado con anterioridad, pero se realizó con la finalidad de demostrar que al observar el debido cumplimiento de todas las fracciones de dicho precepto, los juzgadores citados tienen que cumplir con requisitos que están claramente regulados por las diversas leyes que se relacionan con la ocupación y desempeño de la función de administrar justicia; también se señalan las causas que dan lugar a la no ratificación e inamovilidad de éstos, por lo que se considera que la fracción V del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es ociosa e imprecisa, ya que prevé la posibilidad de improvisar requisitos adicionales que pueden ser en contravención de la estabilidad laboral y el desempeño de su función.

En este sentido, se propone que dicha fracción se derogue o en su caso se precise, a efecto de que los jueces y magistrados sean ratificados una vez que hayan cumplido con lo estipulado en las diversas fracciones de dicho artículo; con la aclaración de que en la fracción V –en el caso de que se precise– los juzgadores supracitados cuenten con la certeza de que han reunido todos los requisitos establecidos claramente en la ley, sin quedar al arbitrio o sujetos -a candados- extras del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; ya que al estar en posibilidad de dictar acuerdos generales con seis meses de anticipación a la ratificación del cargo, se deja en incógnita cuáles serán los nuevos elementos que deberán cumplirse para que se efectúe dicha ratificación.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Conforme al artículo 49 constitucional, vivimos en un sistema de división de poderes; dicho sistema garantiza que no exista un poder superior a otro, que sean iguales en importancia y, por ende, que los tres sea indispensables para lograr el equilibrio necesario en un Estado soberano.

SEGUNDA.- En México se ha encomendado al Poder Judicial de la Federación el control de la Constitución, incluso la legalidad, mediante el juicio de amparo, protegiendo garantías individuales conforme a los artículos 103 y 107 constitucionales; así como la su función originaria de resolver conflictos, controversias y acciones de inconstitucionalidad, en términos de los artículos 104, 105 y 106 constitucionales.

TERCERA.- La función jurisdiccional —encomendada al Poder Judicial— se desempeña a través de ministros, magistrados, jueces, dedicados a la administración de justicia, quienes deben reunir requisitos legales para ostentar dichos cargos, aunados a los postulados éticos, de conducta y de criterio, que señala la ley. Sin embargo, los elementos esenciales para lograr la auténtica independencia del Poder Judicial Federal, es la forma de designación de sus miembros, su inamovilidad y remuneración.

CUARTA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, originalmente era la encargada de designar, remover y ratificar a los jueces de distrito y magistrados de circuito; con la creación del Consejo de la Judicatura Federal, se le quitaron las facultades administrativas a la Suprema Corte.

QUINTA.- El Presidente de la Corte a su vez es el Presidente del Consejo de la Judicatura, con el fin de que las actividades de ambas dependencias estén coordinadas y atiendan a los problemas y soluciones de ambas. Sin embargo, surge el problema de la doble personalidad del Presidente de la Corte, porque debe intervenir en cuestiones administrativas de designar, remover y ratificar a los

magistrados y jueces, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura y, a su vez, debe intervenir en las cuestiones de legalidad, al resolver con el Pleno de la Corte, los recursos de revisión administrativa, presentados en contra de las resoluciones del Consejo que no ratifican a jueces y magistrados, situación que se convierte en un problema serio, porque por una parte no puede omitir el desempeño de sus funciones administrativas y, por otro, no puede excluirse de las cuestiones jurisdiccionales, lo que provoca que se convierta en juez y parte en un mismo asunto.

SEXTA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, tiene diversas facultades, entre ellas designar a tres de los siete consejeros de los integrantes del Consejo de la Judicatura, como se señala en el artículo 100 constitucional; y en relación a la designación de tres de los consejeros citados, el artículo 10, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación —que contiene las facultades de la Corte funcionando en Pleno—, es omisa en señalarlo, sin embargo, esta facultad podría encuadrar en las fracciones XI y XII del artículo 10 citado, que sólo mencionan que la Corte puede conocer en Pleno *de cualquier otro asunto de la Competencia de la Suprema Corte... y de las demás que expresamente le confieran la leyes*. Por lo que se concluye que como la designación de consejeros es cuestión de suma importancia, se considera que al existir precepto constitucional al respecto, también es necesario que se señale expresamente en el artículo 10 de la Ley Orgánica, para el efecto de que se precise de manera clara la designación de los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, porque dicha facultad no se precisa en ningún otro precepto legal.

SEPTIMA.- Las reformas constitucionales de diciembre de 1994 y 11 de junio de 1999, constituyen un avance importante en referencia a la independencia del Poder Judicial de la Federación y a la profesionalización de sus integrantes, éstas transformaron profundamente la organización y funcionamiento del sistema judicial federal. Con la creación del Consejo de la Judicatura Federal, como órgano integrante del Poder Judicial Federal y encargado de su administración, vigilancia

y disciplina, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se fortaleció a dicho Poder, procurando su cabal independencia y autonomía respecto de los demás poderes; dicho Consejo tiene la importante función de designar, adscribir y remover a magistrados y jueces.

OCTAVA.- Con la creación del Consejo de la Judicatura se ha adquirido cierta independencia, pero aún intervienen el ejecutivo y legislativo en la designación de tres de sus miembros, situación que contrapone la idea y necesidad de independencia, que fue el punto de partida de las reformas al sistema judicial mexicano; la injerencia de los otros dos poderes puede traer como consecuencia que éstos a su vez al designar a jueces y magistrados, creen el clientelismo de éstos y tomar partido al momento de dictar sus resoluciones.

NOVENA.- El desempeño del Consejo de la Judicatura Federal, tiene varios fines, de los cuales destacan los métodos de selección para la designación, preparación, nombramiento y adscripción de los jueces y magistrados, evitando así que los otros poderes intervengan en las cuestiones inherentes a éste, situación que fortalece la autonomía e independencia necesaria para el debido desarrollo de la actividad jurisdiccional.

DECIMA.- Con la nueva reforma de 20 de junio de 1996 a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, era el único facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, pero a partir de la reforma de 11 de junio de 1999, el artículo 100 constitucional otorga facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para solicitar al Consejo la emisión de acuerdos generales que considere necesarios para asegurar el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional. Asimismo, el Pleno de la Corte puede revisar y revocar los acuerdos que el Consejo apruebe. Con lo que se concluye que el Consejo de la Judicatura, no tiene autonomía en las decisiones que tome por medio de acuerdos generales, ya que están sujetos a revisión, aprobación y revocación de la Suprema Corte.

DECIMO PRIMERA.- El intento de independencia que se ha dado con las reformas al Poder Judicial Federal, con la creación del Consejo de la Judicatura Federal, la profesionalización de sus miembros y todos los avances que ha tenido, es con el fin de que se administre justicia de manera eficaz, por órganos especializados que cuenten con servidores públicos independientes y capacitados para el desarrollo de su labor jurisdiccional de manera expedita y gratuita, con aplicación de ordenamientos legales apegados a la Constitución, sin atender a parcialidades de ningún tipo.

DECIMA SEGUNDA.- El Consejo de la Judicatura, con todas sus comisiones y órganos, es el encargado de la ratificación de jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación, cada una de ellas y sus órganos intervienen en el proceso de elaboración y vigilancia de los requisitos para lograrla.

DECIMA TERCERA.- La ratificación de jueces y magistrados, no significa reelección, ya que se refiere al hecho de confirmarlos en el cargo, al cumplir todos los requisitos previstos en la ley y en seis años ininterrumpidos en el ejercicio de su función. Es una condición para obtener la inamovilidad judicial, que es la forma de garantizar la independencia y autonomía judicial, no sólo como un derecho de los juzgadores, sino como una garantía de la sociedad de contar con servidores que aseguren una administración de justicia pronta, expedita y autónoma; la ratificación es un acto administrativo de orden público consistente en la evaluación de los jueces y magistrados, que concluye con la emisión de dictamen escrito en el que se precisan las causas por las que se considera que aquéllos deben ser o no ratificados.

DECIMA CUARTA.- La manera más eficaz de garantizar la independencia judicial es a través de la inamovilidad judicial que tiene diversos beneficios; a saber, contribuye a que los jueces y magistrados estimulen su espíritu de independencia, al estar dedicados solamente a la administración de justicia; garantizando a la vez la protección de la Constitución y los derechos fundamentales de los gobernados. Por tanto, la inamovilidad es una garantía verdadera de la independencia de éstos

en el desempeño de sus cargos, ya que están cubiertos de las influencias oficiales que pretendan incumbir en el ánimo del juzgador.

DECIMA QUINTA.- Los cambios y las necesidades de la administración de justicia, fueron adecuando nuevas formas de control sobre los jueces y magistrados, incorporando más requisitos para su valoración en el desempeño de funciones; actividades como las visitas a los juzgados y tribunales, la obligación de los cursos de especialización, los exámenes, la carrera judicial escalafonada, para ocupar dichos cargos, con la finalidad de verificar el desempeño de su función jurisdiccional y, en determinados casos, atribuir responsabilidad a jueces y magistrados.

DECIMA SEXTA.- Las condiciones para la inamovilidad judicial, no han sido siempre iguales porque han variado de acuerdo a las condiciones sociales en cada época, sufriendo transformaciones en cuanto a la temporalidad en los cargos, siendo removidos o suspendidos de acuerdo a la vigencia de diversas Constituciones y leyes orgánicas. La temporalidad en el cargo pasó de perpetua a cuatro años, posteriormente se estipuló una duración de seis años, siempre y cuando ministros, magistrados y jueces observaran buena conducta en el desempeño de su función, logrando así la inamovilidad.

DECIMA SEPTIMA.- La inamovilidad judicial en la actualidad está contemplada en el artículo 97 constitucional y artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los que se detallan los requisitos que deben reunir jueces y magistrados para lograr la ratificación en el cargo.

DECIMA OCTAVA.- Dicha inamovilidad ha tenido cambios y avances; no obstante en la actualidad todavía existen inconvenientes en la Ley, que ponen en peligro la estabilidad en el cargo de los jueces y magistrados, ya que existe la posibilidad de agregar nuevos requisitos de manera discrecional, en la fracción V del artículo 121 de la Ley citada, que es motivo de esta tesis, ya que no se menciona de manera específica cuáles son los demás elementos o requisitos que se pueden imponer para lograr la ratificación y, por ende, la inamovilidad en el cargo.

DECIMA NOVENA.- El análisis del contenido del artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es la base de la presente tesis, pues la finalidad de ser ratificado en el cargo, conlleva a la inamovilidad, que es una disposición que reglamenta el artículo 97 constitucional. Los elementos de juicio para la ratificación se relacionan con el desempeño profesional en el servicio público judicial, su patrimonio curricular y, desde luego, su comportamiento en el desempeño de sus labores, recogidos a través de los resultados de las visitas de inspección y del resultado de la supervisión de todos los requisitos que señala el artículo 121 citado. El Consejo de la Judicatura Federal, tomará en consideración, de conformidad con el reglamento respectivo, los siguientes elementos:

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

II. Los resultados de las visitas de inspección;

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

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

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

VIGESIMA.- A título personal considero que los requisitos previstos en las fracciones de la I a IV del artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son más que suficientes para efectos de evaluar si el magistrado o juez, cuenta con la calidad necesaria para seguir desempeñando el cargo, porque -como he apuntado en los diversos capítulos de la presente tesis- su desempeño es calificado a través del continuo ejercicio de su encargo, mediante la comprobación de sus conocimientos y aptitudes, el reconocimiento de sus habilidades, la valoración de su comportamiento y desempeño judicial.

VIGESIMA PRIMERA.- La facultad del Consejo de la Judicatura de expedir acuerdos generales, respecto a los requisitos para ratificar a los jueces y magistrados, tiene relación con la fracción V del artículo 121, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. De lo que se concluye que el Consejo, puede –por medio de nuevos acuerdos- establecer más requisitos que no están contenidos en la Ley.

VIGESIMA SEGUNDA.- Lo dispuesto en la fracción V del citado artículo, se interpreta como facultad discrecional del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual posibilitaría la imposición subjetiva de requisitos adicionales para efectos de que jueces y magistrados logren la ratificación; por lo que considero que es ociosa, vaga e imprecisa, si se toma en cuenta que se cumplió con los requisitos del artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ratificación que no debe ser cuestionada o manipulada por medio de acuerdos generales y requisitos que no existen, contrariando el artículo 97 constitucional.

VIGESIMA TERCERA.- Así, se propone que dicha fracción se derogue, con la finalidad de que los juzgadores cuenten con la certeza de los requisitos que han de reunir para lograr la ratificación en el cargo, estén claramente establecidos en ley, sin que exista la posibilidad de que seis meses antes de la ratificación, sorpresivamente se aúnen nuevos requerimientos; lo anterior evita criterios diferentes entre Consejeros, al momento de evaluar los requisitos para la ratificación de magistrados y jueces, lo que a la postre crea incertidumbre jurídica tanto para los juzgadores como para el mismo Consejo de la Judicatura Federal, al no existir uniformidad y claridad de los requisitos que deben reunir para la ratificación respectiva.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Cárdenas, Alejandro**, El Procedimiento Disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal, México, Editorial Porrúa, S.A. 2001.
- Arroyo Herrera, Juan Francisco**, Régimen Jurídico del Servidor Público, México, Ed. Porrúa, S.A. 2000.
- Becerra Bautista, José**, El fuero constitucional, México, Editorial Jus, 1978.
- Bueno Arus, Francisco**, El procedimiento sancionador de funcionarios públicos, documentación administrativa, número 56-57, Madrid, España. agosto-septiembre 1962.
- Bullé Goyri, Víctor Manuel**, Responsabilidad Administrativa en Código ético de Conducta de los Servidores Públicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2001.
- Cabrera Acevedo, Lucio**, El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación, una Visión del Siglo XX, México, D.R. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002.
- Carrasco Zúñiga, Joel**, Poder Judicial, México, Ed. Porrúa, S.A. 1999.
- Cossío Díaz, José Ramón**, Jurisdicción Federal y Carrera Judicial en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 2001.
- De Alva, Pedro**, Primer Centenario de la Constitución de 1824, México, s/e, 1924.
- De la Cueva, Mario**, Teoría del Estado, México, Editado por Francisco Berlín Valenzuela, 1961.
- Delgadillo Gutiérrez, Luís Humberto**, El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos, México, Ed. Porrúa, S.A. 2001.
- Díaz Romero, Juan y Perdomo Juvera, Luz María**, El ABC de la deontología judicial, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.
- Fix Zamudio, Héctor, Valencia Carmona, Salvador**; Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, México, Editorial Porrúa, S.A., 2003.

Fix-Zamudio, Héctor, Breves reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación, México, 1998.

_____, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, comentario al artículo 94 Tomo II, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Consejo de la Judicatura Federal, s/e, 1997.

Flores García, Fernando, (Varios autores). Sistemas de acceso a la judicatura en México, en Justicia y Sociedad, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México, 1994.

Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, México, 28ª. Edición, Ed. Porrúa, S.A., 1989.

González Navarro, Moisés, Historia Documental de México, T.II, México, s/e, 1964.

González Uribe, Héctor, Teoría Política, México, Ed. Porrúa, S.A. 5ª. Edición, 1984.

Jellinek, George, Teoría General del Estado, México, traducción de Fernando de los Ríos Urruti, Compañía Editorial Continental, 1985.

Locke, John, Ensayo sobre el Gobierno Civil, Buenos Aires, Argentina, Editorial Aguilar, 1968.

Malem Jorge, Orozco Jesús, Vázquez Rodolfo, (compiladores), La función Judicial ética y Democracia, Barcelona España, Editorial Gedisa, 2003.

Melgar Adalid, Mario, El Consejo de la Judicatura Federal, México, Editorial Porrúa, S.A., 2000.

Monserri Ortiz Soltero, Sergio, Responsabilidades de los Servidores Públicos, México, Ed. Porrúa, S.A. 2004.

Montesquieu, Charles Louis de Secondat Barón de la Brede Et de, El Espíritu de las Leyes, Tomo I, Madrid, España, Imprenta Ibérica, 1968.

Negretto, Gabriel N. (Coordinadores) Carbonell Miguel, Orozco Wistano y Vázquez Rodolfo; Estado de Derecho, Concepto, Fundamentos y

Democratización en América Latina, México, Editorial Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V. 1998.

Ovalle Favela, José, Derecho Procesal Civil, México, 8ª. Edición, Ed. Oxford University, 1999.

_____, Estudios Jurídicos en memoria de Alberto Vásquez del Mercado, México, Editorial Porrúa, S.A., 1982.

Palacios, J. Ramón, La inamovilidad del Poder Judicial, en Foro de México, No. 69, México, 1958.

Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado, México, Editorial Porrúa S.A., 36ª. Edición, 2003.

Rabasa, Emilio, La Constitución y la Dictadura, México, s/e, 1912.

Rafael Bielsa, Justicia y Estado, a propósito del Consejo de la Magistratura, 1996. Argentina, Ed. Ciudad Argentina, 1990.

Reyes Tayabas, Jorge, Las responsabilidades de los servidores públicos (exégesis del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria), México, Procuraduría General de la República, Fiscalía especializada para la atención de los delitos electorales, 2000.

Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, S.A. 1987.

Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1983, México, Ed. Porrúa, S.A. 12ª. Edición, 1983.

Valls Hernández, Sergio, Importancia y Trascendencia de los Consejos de la Judicatura, Colección de Discursos, Número 3, ponencia pronunciada en el Marco del V encuentro Nacional de Consejos Mexicanos de la Judicatura, celebrado en Guadalajara, Jalisco, México. Octubre de 2000.

Zippelius, Reinhold, Teoría General del Estado, México, Ed. Porrúa, S.A. 1998.

HEMEROGRAFIA

Asamblea de Representantes, Temas de mi ciudad 1992, 2da Comisión de la Asamblea de Representantes, Administración y Procuración de Justicia, Prevención y Readaptación Social y Protección de Derechos Humanos N. 6, México 1992.

"Asamblea" Organo de Difusión de la Asamblea Legislativa del D. F. Primera Legislatura, Vol. 2 Num. 15, abril 1996, secc. Para los Anales Aprobada la Ley contra la violencia interfamiliar, p. 13-14.

Ciudad de México, Desarrollo social del D. F., Con el esfuerzo de todos hemos logrado. . . Un gobierno que está trabajando (Tríptico)

Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos Núm.37 Programa de trabajo para el periodo junio 1993, junio 1994, CNDH, 1994, p. 11-19.

¿Qué es el Poder Judicial de la Federación? Poder Judicial de la Federación, Edición: Dirección General de Comunicación Social, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1999.

¿Qué es la Carrera Judicial? Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2002.

Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1988, artículo 11, fracción XIII. México.

Esquinca Muñoa, César, El Instituto de la Judicatura Federal. Revista del Instituto de la Judicatura Federal, número 4, México, junio de 1999.

Fix Fierro, Héctor, "Poder Judicial" Transiciones y Diseños Institucionales (Serie Doctrina Jurídica No.3), México, UNAM, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999.

Fix-Zamudio, Héctor; Fix-Fierro, Héctor, Cuadernos para la Reforma de la Justicia, El Consejo de la Judicatura, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1996.

Góngora Pimentel, Genaro David, Once Voces, acerquemos la justicia a la sociedad, México, Suprema Corte de Justicia, noviembre del 2000.

Guarneri Carlo, Pederzoli Patricia, Los Jueces y la Política. Poder Judicial y Democracia (Trad. Miguel Ruiz de Azua), Colección Pensamientos, Ed. Taurus, Madrid, España, 1999.

Gudiño Pelayo, José de Jesús, La Justicia Federal al final del milenio, Colección Reforma Judicial, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.

Guerrero, Omar, El Funcionario el Diplomático y el Juez, México, Plaza Valadez Editores, México, 1998.

Huerta Ochoa, Carla, Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político, (Serie Estudios Jurídicos No. 1), UNAM, Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998.

Los Consejos Mexicanos de la Judicatura, Régimen Jurídico, México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, 2ª. Edición, 1997.

Pardo Rebolledo, Mario, Carrera Judicial en México: balance y perspectivas de la reforma judicial de diciembre de 1994, en diálogo y debate de Cultura Política, año 7, número 2, México, enero-marzo de 1999.

Sánchez Cordero, Olga, El Poder Judicial hacia el siglo XXI, Serie Los Poderes de la Unión, No. 23, editado por Fundación Colosio, A.C., México, 1997.

LEGISLACIONES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, febrero 2004, México, IFE, 2004.

Constitución de la República del Salvador, Fondo de Cultura Económica-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Poder Judicial de la Federación, noviembre 2003, México, PJF, 2003.

Constitución del Estado de Sinaloa, México. 22 de junio de 1922.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Tematizada y concordada, Poder Judicial de la Federación, Ed. Themis, México, 1997.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Tematizada y concordada, Proceso Legislativo, texto vigente, jurisprudencia y tesis aisladas, reglamentos y acuerdos, Colección Investigaciones, Instituto de la Judicatura Federal, México, 1996.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2002.

Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004.

Ley del Consejo Nacional de la Judicatura del Salvador, República del Salvador, 2002.

DICCIONARIOS

Carrancá y Trujillo, Raúl, *Diccionario jurídico*, s/e, México, Ed. Porrúa, S.A. 2001.

Informática Jurídica Profesional, *Diccionario Jurídico 2000*, México, Ed. Desarrollo Jurídico, Copyright 2000.

Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Ed. Porrúa, S.A. 1999, tomo III.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Ed. Porrúa, S.A. 2001.

Joaquín Escriche, *Diccionario razonado de Legislación civil, penal, comercial y forense*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1998.

Pallares, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, México, Ed. Porrúa, S.A. 21ª. Edición, 1994.

OTRAS FUENTES

Direcciones de páginas de Internet:

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

http://www.analitica.com/bitbliblioteca/congreso_venezuela/constitucion1961

<http://www.bibliojuridicas.org/libros/libro.htm>

<http://www.bma.org.mx/publicaciones/>

<http://www.cidac.org/libroscidac/sistemapolitico/SisPoli-06.PDF>

<http://www.cidac.org/libroscidac/sistemapolitico/SisPoli-06.PDF>

<http://www.cidac.org/libroscidac/sistemapolitico/SisPoli-06.PDF>

<http://www.comunidad.vlex.com/pantln/cjudicatura.html>

<http://www.laprensagrafica.com/servicios/delpais/archivodeleyes/cn.asp>

<http://www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>

<http://www.Suprema Corte de Justicia de la Nación.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>

Conferencia impartida por el Consejero Adolfo O. Aragón Mendiá, dentro del marco de difusión jurídica a los profesionales del Derecho, *La Carrera Judicial en el Poder Judicial de la Federación*, Durango, México, 29 de noviembre del 2002.

Derechos Del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, 20 tomos, 6ª. Edición, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, Cámara de Diputados LVIII Legislatura, México, 2003.

Exposición de Motivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México, 23 de noviembre de 1917.

Las Constituciones de México 1814-1991, 2ª. Edición, H. Cámara de Diputados
LIV Legislatura, México, 1991.