



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
POSGRADO EN DERECHO
FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

CARRERA JUDICIAL

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
DOCTOR EN DERECHO

PRESENTA

CÉSAR ESQUINCA MUÑOA

COMITÉ TUTOR
DR. HÉCTOR FIX ZAMUDIO
DRA. ELVIA ARCELIA QUINTANA ADRIANO
DR. JOSÉ OVALLE FAVELA
FACULTAD DE DERECHO

MÉXICO, D. F. JUNIO 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

TITULO PRIMERO ASPECTOS GENERALES

CAPÍTULO I DEFINICIONES

1. Significado del vocablo Definir 2
2. Algunas definiciones de la Carrera Judicial..... 3

CAPÍTULO II CONCEPTOS DOCTRINALES

1. Doctrina Mexicana 7
 - 1.1. José Ramón Cossío Díaz 7
 - 1.2. Héctor Fix Fierro 8
 - 1.3. Héctor Fix Zamudio..... 9
 - 1.4. Cipriano Gómez Lara 10
2. Doctrina Extranjera 11
 - 2.1. Lucía Arbeláez de Tobón..... 11
 - 2.2. Juan-José Marí Castelló-Tárrega 12
 - 2.3. Juan F. Jiménez Mayor 13
 - 2.4. Néstor Pedro Sagüés 14
 - 2.5. Luis Salas y José Ma. Rico 16
 - 2.6. Luis Fernando Solano Carrera y Daniel Lecrubier..... 17

CAPÍTULO III CONCEPTOS LEGALES

1. Europa 19
 - 1.1. España 19
 - 1.2. Francia 22
 - 1.3. Italia 24
 - 1.4. Portugal..... 26
 - 1.5. Conclusiones 29
2. Centroamérica y Caribe 31
 - 2.1. Costa Rica 31
 - 2.2. El Salvador..... 31
 - 2.3. Guatemala 31

2.4.	Honduras.....	31
2.5.	Panamá.....	31
2.6.	República Dominicana.....	32
2.7.	Conclusiones.....	32
3.	Sudamérica.....	32
3.1.	Bolivia.....	32
3.2.	Colombia.....	32
3.3.	Ecuador.....	33
3.4.	Perú.....	33
3.5.	Conclusiones.....	33
4.	México.....	33
4.1.	Aguascalientes.....	34
4.2.	Baja California.....	35
4.3.	Baja California Sur.....	36
4.4.	Campeche.....	36
4.5.	Coahuila de Zaragoza.....	37
4.6.	Colima.....	38
4.7.	Chiapas.....	40
4.8.	Chihuahua.....	41
4.9.	Distrito Federal.....	42
4.10.	Durango.....	43
4.11.	Estado de México.....	44
4.12.	Guanajuato.....	45
4.13.	Guerrero.....	46
4.14.	Hidalgo.....	47
4.15.	Jalisco.....	47
4.16.	Michoacán de Ocampo.....	48
4.17.	Morelos.....	49
4.18.	Nayarit.....	50
4.19.	Nuevo León.....	51
4.20.	Oaxaca.....	52
4.21.	Puebla.....	53
4.22.	Querétaro.....	54
4.23.	Quintana Roo.....	55
4.24.	San Luís Potosí.....	56
4.25.	Sinaloa.....	57
4.26.	Sonora.....	58
4.27.	Tabasco.....	59
4.28.	Tamaulipas.....	60

4.29. Tlaxcala.....	61
4.30. Veracruz.....	62
4.31. Yucatán.....	63
4.32. Zacatecas.....	64
4.33. Conclusiones.....	64
4.33.1. Regulación.....	64
4.33.2. Elementos.....	65
4.33.3. Principios Rectores.....	67
4.33.4. Escalafón Judicial.....	70
4.34. Realidades.....	72

CAPÍTULO IV

CONSTRUYENDO UN CONCEPTO

1. Elementos Condicionantes.....	75
1.1. Estado Democrático de Derecho.....	75
1.2. Capacitación y Actualización.....	77
1.3. Órgano de Gobierno.....	79
2. Elementos Nucleares.....	82
2.1. Escalafón Judicial.....	82
2.2. Sistema de Selección e Ingreso.....	84
2.3. Sistema de Ascenso.....	85
2.4. Garantías del Juzgador.....	87
2.4.1. Estabilidad Laboral.....	88
2.4.2. Lugar de Prestación del Servicio.....	89
2.4.3. Remuneración Adecuada.....	90
2.4.4. Retiro Digno.....	90
2.5. Principios Rectores.....	91
2.5.1. Independencia.....	91
2.5.2. Imparcialidad.....	92
2.5.3. Objetividad.....	92
2.5.4. Profesionalismo.....	92
2.5.5. Excelencia.....	93
2.5.6. Transparencia.....	93
3. Elementos Complementarios.....	94
3.1. Supervisión y Evaluación.....	94
3.2. Régimen Disciplinario.....	97
3.3. Sistema de Estímulos.....	98

TITULO SEGUNDO

ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1. Cuestiones Terminológicas	101
2. Delimitación Normativa.....	104

CAPÍTULO II

INDEPENDENCIA

1. Bandos de Hidalgo	107
2. Elementos Constitucionales de Rayón.....	108
3. Sentimientos de la Nación.....	109
4. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana....	110
5. Constitución de 1824.....	112
6. Bases y Leyes Constitucionales	116
7. Bases Orgánicas	117
8. Acta Constitutiva y de Reformas	118
9. Constitución de 1857.....	120

CAPÍTULO III

REVOLUCIÓN

1. Antecedentes	122
2. Constitución de 1917.....	123
3. Reformas	129
3.1. Reforma de 1928.....	130
3.2. Reforma de 1934.....	131
3.3. Reforma de 1944.....	132
3.4. Reforma de 1951.....	132
3.5. Reforma de 1967.....	132
3.6. Reforma de 1982.....	133
3.7. Reforma de 1987.....	133
3.8. Reforma de 1994.....	134
3.9. Reforma de 1996.....	135
3.10. Reforma de 1999.....	136
3.11. Reforma de 2011.....	137
3.12. Reforma de 2013.....	137
4. Nuevos Paradigmas de la Impartición de Justicia Federal	140
4.1. Reforma Constitucional en Materia Penal.....	140
4.1.1. Código Nacional de Procedimientos Penales	152

4.2.	Reforma Constitucional en Materia de Amparo	155
4.2.1.	Ley Reglamentaria	159
4.3.	Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos ...	167

TÍTULO TERCERO

LA CARRERA JUDICIAL FEDERAL EN MÉXICO

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1.	Ausencia de Regulación 1810-1916	180
2.	Regulación Indirecta 1917-1994	185
2.1.	Disposiciones Constitucionales	185
2.2.	Disposiciones Reglamentarias	187
2.2.1.	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1917	187
2.2.2.	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1928	189
2.2.3.	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1934	190
2.2.4.	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1935	193
2.2.5.	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988	195
3.	Sistema de Designación	199

CAPÍTULO II

RECONOCIMIENTO DE LA CARRERA JUDICIAL FEDERAL

1.	Reforma Constitucional de 1994.....	207
2.	Normas Regulatorias	209
2.1.	Constitución	210
2.2.	Ley Orgánica.....	214
2.3.	Reglamento	226

CAPÍTULO III

ELEMENTOS CONDICIONANTES

1.	Estado Democrático de Derecho	228
2.	Capacitación y Actualización.....	248
3.	Órgano de Gobierno	254

CAPÍTULO IV

ELEMENTOS NUCLEARES

1.	Escalafón Judicial.....	271
1.1.	Antecedentes	272
1.2.	Integración Actual.....	276

2.	Sistema de Selección e Ingreso	278
2.1.	Mandos Medios.....	278
2.2.	Mandos Superiores.....	285
2.2.1.	Concursos de Méritos	286
2.2.2.	Concursos de Oposición	297
2.2.2.1.	Interno.....	300
2.2.2.2.	Libre.....	310
2.2.3.	Protesta del Cargo.....	318
2.2.4.	Impugnaciones	320
2.2.4.1.	Regla General	320
2.2.4.2.	Regla de Excepción	322
2.2.4.3.	Los Concursos y las Impugnaciones	324
3.	Sistema de Ascenso	340
3.1.	Mandos Medios.....	340
3.2.	Mandos Superiores.....	343
3.2.1.	Concurso de Méritos	345
3.2.2.	Concurso de Oposición Interno	348
3.2.3.	Concurso de Oposición Libre	361
3.2.4.	Protesta del Cargo	368
4.	Garantías del Juzgador	368
4.1.	Estabilidad Laboral	369
4.1.1.	Periodo Inicial.....	369
4.1.2.	Ratificación.....	370
4.2.	Lugar de Prestación del Servicio	384
4.2.1.	Adscripción.....	385
4.2.2.	Readscripción.....	388
4.3.	Remuneración Adecuada	394
4.3.1.	Sueldos.....	395
4.3.2.	Prestaciones	397
4.4.	Retiro Digno.....	398
4.4.1.	Pensión Ordinaria	399
4.4.2.	Pensión Complementaria	400
5.	Principios Rectores.....	403
5.1.	Independencia	404
5.2.	Imparcialidad	406
5.3.	Objetividad.....	407
5.4.	Profesionalismo.....	408
5.5.	Excelencia	409
5.6.	Antigüedad	409
5.7.	Transparencia.....	410

CAPÍTULO V
ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS

1. Supervisión y Evaluación.....	412
1.1. Supervisión.....	412
1.2. Evaluación.....	415
2. Régimen Disciplinario	419
3. Sistema de Estímulos	428

CAPÍTULO VI
A MANERA DE CONCLUSIÓN

1. Aspectos Generales	432
2. Administración e Impartición de Justicia	433
3. La Carrera Judicial Federal en México.....	435

ANEXOS	440
--------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	532
-------------------	-----

DOCUMENTOS BÁSICOS Y NORMAS SUPREMAS.....	539
---	-----

LEYES Y CÓDIGOS.....	541
----------------------	-----

REGLAMENTOS, ACUERDOS Y COMPILACIONES.....	543
--	-----

DICCIONARIOS	545
--------------------	-----

TÍTULO PRIMERO
ASPECTOS GENERALES

CAPÍTULO I DEFINICIONES

En un primer acercamiento al tema conviene realizar el estudio de aspectos generales de la carrera judicial, con la intención de sentar las bases que permitan desentrañar su contenido y esencia misma, a fin de poner de manifiesto la trascendencia que tiene para una adecuada impartición de justicia, particularmente en sistemas como el mexicano, que descansa en un complicado andamiaje jurídico.

Con ese objetivo en este capítulo se hará referencia a diversas definiciones de la carrera judicial, que son ilustrativas, consultadas en enciclopedias, diccionarios jurídicos y publicaciones especializadas.

1. SIGNIFICADO DEL VOCABLO DEFINIR.- Previamente es oportuno señalar que la Real Academia Española, en el primer significado del vocablo *definición*, establece que es la “Acción y efecto de definir”, y en el segundo que es la “Proposición que expone con claridad y exactitud los caracteres genéricos y diferenciales de una cosa material o inmaterial”.¹

La propia Real Academia, al referirse a la palabra *definir*, indica en la primera acepción que es “Fijar con claridad, exactitud y precisión la significación de una palabra o la naturaleza de una persona o cosa”.²

Por su parte, el Diccionario de Uso del Español asigna al vocablo *definición*, en primer lugar, el significado de “Acción de definir”, y en segundo lugar el de “Palabras con que se define”.³

En cuanto a *definir*, en su primera acepción le da el siguiente contenido: “Explicar lo que es una cosa con una frase que equivale exactamente en significado a la palabra que designa la cosa”.⁴

A su vez, el Pequeño Larousse Ilustrado en el primer sentido de la palabra *definición*, señala que es la “Acción y efecto de definir”, y en el

¹ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española. 22a. edición, 2001, página 737.

² Diccionario citado, página 738.

³ *Diccionario de Uso del Español*, María Moliner. Editorial Gredos, S.AU., volumen I, 2007, página 917.

⁴ Diccionario citado, página 918.

tercero lo conceptúa como la “Proposición afirmativa que tiene por objeto hacer conocer exactamente la extensión y la comprensión de un concepto”.⁵

En relación a *definir*, en la primera acepción refiere que es “Fijar y enunciar con claridad y exactitud la significación de una palabra”, y en la segunda que significa “Delimitar, fijar o explicar la naturaleza de una persona o cosa”.⁶

2. ALGUNAS DEFINICIONES DE LA CARRERA JUDICIAL.- Hechas estas precisiones gramaticales, se procederá a la cita y análisis de algunas definiciones de la carrera judicial, metodología que según lo antes expuesto contribuirá a desentrañar su contenido y esencia.

Carrera Judicial: “Cuerpo integrado por Jueces y Magistrados. Consta de tres categorías: Magistrados del Tribunal Supremo, Magistrados y Jueces”.⁷

Esta definición, referida a la judicatura española, resulta verdaderamente elemental porque sólo indica las categorías que en ese país integran la carrera judicial, pero nada aporta en cuanto a su contenido y características esenciales.

Carrera Judicial: “Se ha definido la carrera judicial, como el conjunto o la escala de los grados del oficio judicial (Carnelutti); o bien, como la profesión que ejercen los funcionarios judiciales o la serie de grados desde el inferior hasta el superior, por los cuales van ascendiendo los funcionarios judiciales (Eduardo Pallares)”.⁸

La definición transcrita alude a dos elementos fundamentales de la carrera judicial, a saber: la escala de los grados que la conforman, y el ascenso de uno a otro por sus integrantes. Esto es así, porque ante la ausencia del también llamado escalafón judicial, los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales no tendrían posibilidad real de ascender de un

⁵ *Pequeño Larousse Ilustrado*, 1996, página 317.

⁶ Diccionario citado, página 318.

⁷ *Diccionario Jurídico Espasa*, Madrid, España. Edición Espasa Calpe, S.A., 2003, página 285.

⁸ *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, tomo II, página 86.

cargo inferior a otro superior, conforme a sus conocimientos y experiencia, lo que es consubstancial a la institución que se examina.

Carrera Judicial: “Organización del servicio de la administración de justicia a base de funcionarios seleccionados con arreglo a adecuadas pruebas de competencia y amparados con un estatuto legal que asegura su permanencia en la función mientras cumpla bien o llegue la hora de retiro, con disfrute de los derechos positivos que le correspondan”.⁹

En este caso, aun cuando sin señalar las categorías que la integran, se hace referencia a la selección a través de pruebas de competencia y al estatuto legal del juzgador, con énfasis en los tópicos permanencia, adecuado desempeño de la función y garantías para el retiro, proporcionando así mayores elementos para el conocimiento de la institución.

Carrera Judicial: “Es el sistema que organiza los estudios e investigaciones de las diversas disciplinas jurídicas, dirigido al mejor desempeño de la función judicial y para hacer accesible la preparación básica para la presentación de exámenes de aptitud para cubrir las vacantes, por medio de concursos de oposición correspondientes”.¹⁰

La visión es parcial porque únicamente incide en la preparación básica para participar en los concursos de oposición para el acceso a los cargos que la integran, lo que en realidad les da —a los concursos— el carácter de condicionantes; además, es de observar que la organización de estudios e investigaciones de las diversas disciplinas jurídicas, si bien puede contribuir al mejor desempeño de la función judicial, no es posible considerar que sea la finalidad de la carrera judicial, ya que en todo caso se trata de una acción tendente a la capacitación de quienes aspiren a ingresar a ella.

Carrera Judicial: “Con la locución Carrera Judicial se designa, por lo tanto, el conjunto de JUECES y magistrados profesionales que ejercen funciones jurisdiccionales. Desde una perspectiva orgánica o administrativa, la carrera judicial es el cuerpo de jueces y magistrados profesionales que, con carácter de AUTORIDAD, ejercen funciones jurisdiccionales en los

⁹ *Diccionario de Derecho*. Editorial Porrúa, 34a. edición, 2005, página 145.

¹⁰ *Diccionario Práctico de Derecho*. Editorial Porrúa, 2005, página 40.

JUZGADOS y TRIBUNALES de cualquier orden. Se contraponen de este modo los jueces y magistrados profesionales o técnicos, que forman la Carrera Judicial, con los restantes jueces y magistrados, que sin pertenecer a la carrera judicial también ejercen funciones jurisdiccionales...”¹¹

En esta definición se privilegian el carácter profesional de jueces y magistrados que pertenecen a la carrera judicial y las funciones jurisdiccionales que ejercen con el estatus de autoridad, diferenciándolos de quienes también ejercen tales funciones pero sin esas características y por lo tanto no forman parte de la misma.

Carrera Judicial: “En los países donde la *judicatura* está sometida, en su ingreso y progresión a una disciplina de méritos y antigüedad, al menos en los grados correspondientes a la primera y segunda instancias, el conjunto de normas que la regulan y su actuación personal. Se asegura de tal forma la inamovilidad de jueces y magistrados y se desdeña el siempre repudiable influjo político en el Poder judicial, que vicia de raíz la independencia del mismo, por la permanente amenaza para su estabilidad”.¹²

Elementos significativos en esta definición resultan ser, la inamovilidad de jueces y magistrados que en efecto es factor fundamental de la carrera judicial, y el repudio al influjo político en el poder judicial, que sin duda alguna atenta contra la autonomía e independencia de los jueces y afecta la función jurisdiccional en perjuicio de los justiciables.

Carrera Judicial: “La carrera judicial es el sistema de ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, –es decir, de quienes desempeñan funciones materialmente relacionadas con la impartición de justicia–. Dicha carrera se rige por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso”.¹³

¹¹ *Diccionario Jurídico El Derecho*, Madrid, España. Editorial El Derecho y Quantor, S.L., 2009, página 190.

¹² *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Buenos Aires, Argentina. Editorial Heliasta, S.R.L., 21a. edición, 1989, tomo II, página 81.

¹³ *¿Qué es la carrera judicial?*. Centro de Consulta de Información Jurídica, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, página 7.

Como puede observarse, es una definición incompleta en virtud de que únicamente hace referencia a que constituye un sistema de ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional, así como a los principios que la rigen, sin proporcionar mayores elementos de juicio.

Carrera Judicial: “Carrera Judicial es el sistema que dentro de un marco jurídico regula el ingreso, permanencia, promoción, traslado, ascenso, capacitación y disciplina de jueces y magistrados y/o de todo el personal al servicio de la justicia, según sea el caso, tomando en consideración los méritos, aptitudes, conducta y desempeño, garantizando con ello su estabilidad, independencia y excelencia profesional, con el objeto de fortalecer la impartición de justicia”.¹⁴

La definición anterior, adoptada en el Tercer Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura, es de las más completas porque no sólo alude a un sistema regulatorio del ingreso, permanencia, promoción, traslado, ascenso, capacitación y disciplina de jueces y magistrados, sino también a elementos tales como los méritos, aptitudes, conducta y desempeño, garantías de su estabilidad, independencia y excelencia, lo que se vincula con el fortalecimiento de la impartición de justicia, abordando así sus aspectos esenciales.

CAPÍTULO II

CONCEPTOS DOCTRINALES

Es en la academia donde se desarrolla el concepto de carrera judicial, con el carácter de instrumento básico para la adecuada impartición de justicia. Doctrinarios nacionales y extranjeros han aportado elementos cada vez más acabados, hasta proporcionarnos una visión clara de la institución.

En este capítulo se recogen algunos de esos conceptos doctrinales, con la intención de apoyarnos en ellos para elaborar lo que a nuestro juicio pudiera ser una concepción orientadora.

¹⁴ *Tercer Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura.* Temas del Tercer Encuentro, página 4. En línea: http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/Ref_Int_por_temas/DOCUMENTOS/EVALUACION/EVALUACION-Declaraci%C3%B3n%20Zacatecas.pdf (consulta 11 julio 2011).

1. DOCTRINA MEXICANA.- Académicos de nuestra patria han analizado la carrera judicial desde distintas ópticas, destacando los conceptos de aquellos a los que a continuación se hace referencia en orden de apellidos.

1.1. José Ramón Cossío Díaz.- Con la visión moderna de los temas de la justicia que le caracteriza, a título de introducción vincula carrera judicial con jurisdicción, por ser la función normativa donde se actualizan los supuestos de dicha carrera; señala que debe establecerse la relación que guarda con el modelo estatal; destaca la conveniencia de considerarla como un sistema de administración de recursos humanos; y, alude a los sistemas de designación de jueces y magistrados que han imperado en el Poder Judicial de la Federación.

Desde esa perspectiva, como preámbulo al desarrollo de los temas torales enumerados, el autor hace las siguientes consideraciones:

“En primer lugar, nos parece necesario hablar de la jurisdicción, puesto que es en esta función normativa donde se actualizan los supuestos de la carrera judicial. Respecto de la misma, es necesario distinguir entre sus sentidos formal y material, pues estando el primero presente en todo orden jurídico positivo, el segundo deriva de las notas características del modelo estatal propio del momento histórico en que se estudie la propia función jurisdiccional.

En segundo lugar, una vez identificadas las funciones materiales propias de la actividad jurisdiccional en el modelo estatal predominante en nuestros días (el Estado constitucional), habremos de establecer la relación que con ese modelo guarda la carrera judicial, tanto en lo que se refiere al modo como el Estado constitucional determina las finalidades de la jurisdicción, como las funciones que la jurisdicción desempeña para el mantenimiento o conservación del Estado constitucional.

En tercer lugar, para efectos de realizar una evaluación de las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente en materia de carrera judicial, resulta conveniente considerarla como un sistema de administración de recursos humanos, y a los jueces y magistrados como ‘capital humano’. Este enfoque, producto de la aplicación de categorías microeconómicas, permitirá valorar los contenidos normativos desde el punto de vista de su eficiencia.

En cuarto lugar, analizaremos los aspectos relativos a la carrera judicial de los jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación en dos partes: primeramente, consideraremos el modelo o modelos de designación judicial imperantes desde 1917, pues sus peculiaridades, primordialmente las presentes en la última década, parecen ser las causas

del modelo de designación establecido mediante la reforma de 1994–1995; posteriormente, expondremos los principales supuestos contemplados en la Ley Orgánica, y respecto de ellos realizaremos una evaluación desde los criterios de jurisdicción en el Estado constitucional, la eficiencia en los supuestos legales y las peculiaridades de la propia carrera judicial federal mexicana con relación a jueces y magistrados”.¹⁵

En estas consideraciones están implícitos factores políticos, económicos y sociales, dando el autor al estudio que realiza de la carrera judicial –en el ámbito federal– un enfoque multidisciplinario.

1.2. *Héctor Fix Fierro.*- Estima que si bien la carrera judicial ha sido un tema ampliamente explorado desde el punto de vista de los medios idóneos para la preparación y selección de los jueces, escasamente se ha “...abordado desde la perspectiva económica, organizacional y administrativa, a pesar de que dicha carrera constituye, antes que nada, una forma de administración y organización del estatuto profesional de los juzgadores y otros funcionarios judiciales, y así se reconoce explícitamente incluso en algunos cuerpos legislativos”.¹⁶

Con esa óptica, considera que los factores que contribuyen a la existencia de la carrera judicial son los siguientes: “a) La concepción que se tenga de la relación entre legislación y función judicial, o, en otras palabras, la actitud del juez ante la ley... En todo caso, el juez debe limitarse a buscar y descubrir la intención del legislador, partiendo del supuesto de que tanto éste como el producto de su voluntad, la ley, son racionales... b) Por lo que se refiere a la profesión jurídica, en nuestra tradición la judicatura se constituye como rama separada de la misma, ya que la especialización y el entrenamiento específico para ser juzgador se recibe normalmente dentro del cuerpo judicial mismo, una vez concluida la enseñanza universitaria o profesional... c) La administración de la carrera judicial por un órgano del poder ejecutivo y sus facultades, prácticamente exclusivas, en la propuesta de nombramiento de jueces, hasta la aparición relativamente reciente de los

¹⁵ José Ramón Cossío Díaz, *Jurisdicción Federal y Carrera Judicial en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1996, páginas 15 y 16.

¹⁶ Héctor Fix Fierro, *La Carrera Judicial como Forma de Administración y Organización del Estatuto Profesional de los Jueces*. Memorias del Quinto Aniversario del XXII Circuito del Poder Judicial de la Federación, páginas 245 y 246.

consejos de la judicatura, así como la existencia de un aparato judicial unificado, racionalizado y jerarquizado...”¹⁷

El autor también señala que a partir de la segunda mitad del siglo pasado los tribunales y los jueces empezaron a adquirir una importancia creciente en la mayoría de los países del mundo, derivado de cambios que obedecen a múltiples factores, a los que no ha escapado la carrera judicial y de los que incluso constituye un elemento muy importante en el contexto en el que se producen, precisando entre las principales transformaciones: la creación de un órgano especializado para su administración; la formalización de reglas específicas, detalladas y objetivas sobre la misma; el otorgar prioridad al aspecto del conocimiento y capacidad profesionales para el ingreso y promoción; y, el establecimiento de escuelas e institutos especializados, para la formación, capacitación y actualización de los jueces y funcionarios judiciales. A lo anterior agrega, como signos de la transformación, que en la administración de la carrera judicial se ha dado intervención a juristas que no son jueces, y que se han reservado espacios para el ingreso lateral en la judicatura de profesionales destacados que no se han iniciado en dicha carrera.

1.3. Héctor Fix Zamudio.- Al analizar el tema de la administración de justicia en nuestro país, relaciona la organización de los tribunales con las garantías judiciales, esencialmente las de estabilidad, remuneración y responsabilidad –en su doble aspecto, de garantía procesal para el juez, y para el justiciable de poder exigir ante un órgano superior que le imponga correcciones disciplinarias cuando realice actos que lesionen en forma ilícita sus intereses procesales–, aunadas a la preparación y sistemas de selección de los jueces.

Referente a estos dos últimos temas, considera que la tecnificación de los litigios jurídicos, que inclusive ha hecho necesario el establecimiento de tribunales especializados cada vez más numerosos, conduce a una preparación más profunda y especializada de los aspirantes a la judicatura, alertando que “En nuestro país, como ocurre generalmente en Latinoamérica, es suficiente el título de licenciado en derecho para ingresar en cualquier cargo judicial, y sólo de manera específica se exige, en ciertos casos, determinado tiempo de ejercicio profesional y cierto grado de especialización que no requiere de comprobación alguna; por lo que la

¹⁷ Héctor Fix Fierro, obra citada, páginas 250 a 252.

preparación de nuestros jueces recae exclusivamente en las escuelas y facultades de derecho, muy pocas de las cuales tienen estudios de posgrado, y ninguna de ellas cursos de especialización profesional, ya que los que se conocen con esta denominación se confunden con los de maestría, de origen angloamericano”.¹⁸

En lo que corresponde específicamente a la carrera judicial, expone: “Todos los instrumentos modernos para la preparación, selección y nombramiento de los jueces, tienen su culminación, al menos dentro de la tradición del derecho continental europeo, en la llamada carrera judicial, estrechamente vinculada a la estabilidad de los miembros de la judicatura, que consiste en el ingreso y la promoción de funcionarios judiciales a través de exámenes de oposición y concursos de méritos que han permitido la formación de una clase judicial de gran prestigio en los países europeos, y que ahora se combina con la posibilidad del ingreso excepcional de otros profesionales jurídicos en los grados más elevados de la propia magistratura, para evitar la formación de una casta cerrada”.¹⁹

Además el autor, que ha sido el verdadero artífice de estas instituciones –carrera judicial y consejo de la judicatura– en México, considera que no puede crearse la carrera judicial sin un organismo técnico que pueda vigilarla, intervenir en la selección y nombramiento de sus integrantes, así como en su promoción y disciplina, organismo que es precisamente el llamado consejo de la judicatura o de la magistratura.

1.4. Cipriano Gómez Lara.- En acucioso estudio vincula los temas carrera judicial, escuelas judiciales y consejos de la judicatura, que en efecto son conexos e interdependientes.

Expone que la impartición de justicia es la más delicada de las tareas públicas, por lo que debe ser desempeñada en toda sociedad civilizada y progresista por los mejores hombres del grupo social, doliéndose de que desgraciadamente no siempre ha sido así. Recuerda que desde 1921 el licenciado Indalecio Sánchez Gavito propuso la creación de la carrera judicial, sin que durante décadas la situación cambiara tanto a nivel federal como local, debido a que las designaciones de magistrados y jueces

¹⁸ Héctor Fix Zamudio, *La Administración de Justicia*. Temas y problemas de la administración de justicia en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1982, página 135.

¹⁹ Héctor Fix Zamudio, obra citada, página 137.

obedecían a criterios subjetivos, corruptelas, compadrazgos o compromisos de politiquería.

Reconoce que la situación ha venido cambiando, lenta y gradualmente, pero en sentido favorable, haciendo referencia a sistemas institucionales de designación y ascenso, así como a las garantías del juzgador –económicas, sociales, de autonomía e independencia en el cargo–, que analiza con claridad, y en cuanto a la carrera judicial advierte: “Sólo puede con propiedad hablarse de la existencia de una genuina carrera judicial, ahí donde se den, sin lugar a dudas y en forma plena, los dos extremos siguientes: a) los sistemas institucionales de selección, designación y ascenso de la judicatura; b) diversas garantías que deben otorgarse al juzgador. Si falla o es insuficiente alguno de los extremos anteriores, no podrá hablarse propiamente de la existencia de una carrera judicial”.²⁰

2.- DOCTRINA EXTRANJERA.- En cuanto a las aportaciones de académicos extranjeros, son importantes la de quienes enseguida se citan, también en orden de apellidos.

2.1. *Lucía Arbeláez de Tobón*.- Expone que “La carrera judicial se concibe como garantía tanto de la independencia del juez como de la debida administración de justicia; conforme a ello, el sistema incluye los procesos de selección y de formación judicial para el ingreso y el ascenso, y la evaluación periódica del desempeño cuyo resultado insatisfactorio, por disposición constitucional, da lugar al retiro del servicio”.²¹

El concepto de la autora tiene dos vertientes: garantías y sistema. Las primeras relacionadas con la independencia del juez y con la debida administración de justicia; el segundo vinculado con los procesos de selección y formación para el ingreso y el ascenso, así como para la evaluación periódica del desempeño.

²⁰ Cipriano Gómez Lara, *Carrera Judicial, Consejos de la Judicatura y Escuelas Judiciales*. Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, páginas 211 a 215.

²¹ Lucía Arbeláez de Tobón, *Reformas al Gobierno y a la Carrera Judicial*, Seminario Interamericano Justicia y Gobernabilidad Democrática, Santiago de Chile, 2003. En línea: http://www.urbeetius.org/newsletters/26/news26_tobon.pdf (consulta 18 de julio de 2011).

2.2. *Juan-José Marí Castelló-Tárrega.*- En referencia implícita al tema de la carrera judicial, destaca la importancia del principio político de la independencia de los jueces y tribunales, que ha alcanzado su universalización, y argumenta que "... para la efectividad de este principio se requiere que el estatuto jurídico de los jueces y magistrados esté rodeado de unas determinadas garantías que aseguren que en el ejercicio de su función están sometidos únicamente al imperio de la ley. El sistema de selección de jueces, la provisión de destinos y su promoción, es quizá un barómetro indicador del grado de independencia alcanzado por un determinado sistema judicial, en la medida que priven los factores de objetividad, capacidad y mérito, sobre los de simple oportunismo político".²²

Considera el autor que la selección y promoción de jueces enlaza con el problema de su formación, ante "... la necesidad de contar con una judicatura preparada técnicamente y dotada al tiempo de conocimientos que le permitan captar el sentido de los conflictos sociales sobre los que debe pronunciarse..."²³, lo que a su juicio exige no sólo que profundice en sus conocimientos jurídicos sino también en otras ciencias sociales que le permitan interpretar la realidad social.

En otro aspecto total, que a no dudar incide en forma preponderante en la impartición de justicia, argumenta: "Tampoco resulta extraña a su actividad la propia personalidad del Juez, sus aptitudes personales, vocacionales o profesionales. La verdad es que se exige del Juez una formación integral, que sea también un hombre culto y que asuma los valores y principios constitucionales".²⁴

Importante aportación, porque no pueden negarse los serios problemas generados en nuestra patria por jueces cuya personalidad no es la idónea para ejercer la función jurisdiccional, tema que desafortunadamente no ha sido debidamente atendido en los procedimientos de selección que privilegian, por encima de todo, la experiencia y formación académica, lo que desde luego no es suficiente para tener buenos juzgadores.

²² Juan-José Marí Castelló-Tárrega, *Preparación, Selección y Promoción de Jueces.* Justicia y Sociedad, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994, páginas 135 y 136.

²³ Juan-José Marí Castelló-Tárrega, obra citada, página 136.

²⁴ Juan-José Marí Castelló-Tárrega, obra citada, página 136.

2.3. *Juan F. Jiménez Mayor*.- En el ensayo intitulado *Carrera Judicial y Evaluación del Desempeño*, estima que los elementos de la carrera judicial se centran en la regulación del ingreso, permanencia, régimen disciplinario, derechos y deberes, capacitación, fin de la carrera y evaluación del desempeño.

En particular, puntualiza que “La carrera judicial tiene por objeto dar certeza a los profesionales que ingresan al Poder Judicial acerca del desempeño de funciones y sobre su permanencia y desarrollo, lo que les permite cumplir su labor con independencia, pero además sujetándolos a un régimen de deberes y con la responsabilidad debida por el ejercicio del cargo”.²⁵

Abordando un tema que va más allá de cuestiones personales de quienes la integran, estima que “La carrera no sólo debe garantizar el desarrollo profesional, sino que debe proporcionar los suficientes incentivos para mantener a los buenos profesionales dentro de la misma y con disposición para su superación (permanencia). El desarrollo se refleja en una mejor preparación profesional y un mejor conocimiento de la función que realizan, con lo cual se beneficia el desempeño de la función jurisdiccional de jueces y fiscales en aspectos como oportunidad, cantidad, calidad y costo de las operaciones. Redunda por ende en los usuarios”.²⁶

En otro aspecto, señala que la carrera judicial es uno de los elementos centrales para obtener una justicia independiente, en el entendido de que el principio de la independencia debe ser garantizado por el Estado, estar proclamado por la ley y ser respetado por todas las instituciones gubernamentales. Sobre el particular hace notar que la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al igual que los Principios Básicos de las Naciones Unidas para la Independencia de la Judicatura, la Declaración sobre los Principios relativos a la Independencia de la Judicatura, el Estatuto Universal del Juez y el Estatuto del Juez Iberoamericano, hacen mención expresa a la independencia de los jueces.

²⁵ Juan F. Jiménez Mayor, *Carrera Judicial y Evaluación del Desempeño*. En línea <http://www.justiciayderecho.org/revista4/articulos/Carrera%20J.pdf> (consulta 20 enero 2011)

²⁶ Juan F. Jiménez Mayor, obra citada.

En el desarrollo del tema, además de referirse a la profesionalización, especialización y permanencia en el cargo como principios de la carrera judicial, pone énfasis en la capacitación y en la evaluación del desempeño, argumentando que la primera es fundamental para impulsar el pleno desarrollo profesional de los jueces y eliminar cualquier deficiencia en el servicio de justicia, en tanto que la segunda constituye un sistema periódico con indicadores, objetivos, principios y garantías que inciden en los conceptos de transparencia, responsabilidad social y rendición de cuentas de los juzgadores, constituyendo un medio para mejorar el desempeño.

2.4. *Néstor Pedro Sagüés*.- En interesante monografía inherente a las escuelas judiciales, partiendo de la naturaleza del Poder Judicial, analiza los diversos mecanismos de selección de magistrados, y realiza un estudio sistemático de dichas escuelas, a las que considera el mejor sistema de reclutamiento de los integrantes de ese poder.

Vinculando la escuela con la carrera judicial, al referirse a los elementos que determinan si ésta existe o no, alude en primer término a la insuficiencia de sólo algunos de ellos y a la necesaria conjunción de todos los que tienen el carácter de esenciales, al considerar:

“Cabe señalar, liminarmente, que la carrera judicial consiste en la compaginación de diversos ingredientes esenciales, que amalgamados entre sí, tipifican dicha carrera, pero que considerados aisladamente, no la configuran. Por ejemplo, explica Sentís Melendo, para que haya carrera judicial es necesario que exista una 'magistratura judicial', pero no basta que haya tal cuerpo judicial para que de ahí en más se constate la presencia de una carrera judicial. En Argentina, concretamente, hay Poder Judicial y magistratura judicial, pero no carrera judicial”.²⁷

Después el autor delimita campos y distingue entre componentes accidentales y elementos esenciales de la carrera judicial, aclarando en referencia a la antigüedad:

“Del mismo modo, conviene aclarar que ciertos elementos reputados vulgarmente como propios de la carrera judicial, son en verdad componentes accidentales, y no esenciales de ella. Ello ocurre, *v.gr.*, con la antigüedad en el cargo. No por estar mucho tiempo en determinado puesto

²⁷ Néstor Pedro Sagüés, *Las Escuelas Judiciales*. Cuadernos para la Reforma de la Justicia, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, página 43.

judicial, es del caso sostener que la persona en cuestión, en sentido estricto, 'es de carrera'. El tiempo, en efecto, no transforma un ingreso que en su momento fue discrecional en un cargo 'de carrera': en este ámbito no juega ninguna prescripción adquisitiva o usucapión que otorgue una cualidad que nunca se tuvo".²⁸

Enseguida se refiere al escalafón judicial —que sin duda alguna es uno de los temas torales—, considerando que por sí solo es insuficiente para determinar la existencia de la carrera judicial, al señalar:

“Asimismo, el paso por distintos escalones judiciales (secretarías de un juzgado, defensoría, fiscalía, juzgados de menor cuantía, etcétera), aunque sea lo más parecido a una 'carrera' profesional, tampoco quiere decir que ésta exista, en tanto y en cuanto tal recorrido haya dependido de nombramientos discrecionales y aleatorios, subordinados al mero arbitrio de quien produjo los nombramientos”.²⁹

De igual manera, estima que la existencia de un Consejo de la Magistratura —a pesar de los aspectos positivos que conlleva— no significa que haya carrera judicial, exponiendo al respecto:

“Finalmente, que exista un Consejo de la Magistratura que evalúe los antecedentes de los candidatos a ocupar una plaza judicial, tampoco quiere decir —por sí solo— que haya carrera. Desde luego, un buen Consejo puede ser un dato muy positivo, en el sentido de que en ese Estado habrá un jurado legítimo para meritar el ingreso y promoción de jueces, pero si las pautas de acceso y de ascenso persisten discrecionales, la carrera judicial no logra allí consumarse”.³⁰

El autor concluye con la enumeración de los elementos que a su juicio determinan la existencia de la carrera judicial, en los términos siguientes:

“En concreto, nos parece, la auténtica carrera judicial requiere la aleación de los siguientes factores: a) función judicial, b) formación y selección profesional, c) escalafón, con derecho subjetivo a recorrerlo, d) estabilidad, e) régimen adecuado de retiro”.³¹

²⁸ Néstor Pedro Sagüés, obra citada, página 44.

²⁹ Néstor Pedro Sagüés, obra citada, página 44.

³⁰ Néstor Pedro Sagüés, obra citada, página 45.

³¹ Néstor Pedro Sagüés, obra citada, página 45.

2.5. *Luis Salas y José Ma. Rico.*- En la monografía intitulada *La Carrera Judicial en América Latina. Independencia, Formación y Profesionalismo*, exponen que según algunos autores las principales características que definen una carrera judicial son: los mecanismos de selección y nombramiento de los nuevos jueces, el sistema de destinos y ascensos y un régimen de retribución económica. Al respecto consideran que “A estos rasgos conviene añadir una formación especializada del personal y la existencia de normas deontológicas sobre la profesión”.³²

Por otra parte, señalan que en occidente son cuatro los mecanismos principales para la selección del personal judicial: la elección popular y el nombramiento por los poderes ejecutivo, legislativo o judicial. Distinguen lo que es la designación de los magistrados de los más altos tribunales, en la que por lo general intervienen los poderes ejecutivo y legislativo, de lo que es la designación de los jueces de menor rango, advirtiendo que las encuestas de opinión indican una insatisfacción general con respecto a los mecanismos de selección y nombramiento de los jueces.

Referente al tema, explican los cambios introducidos con la creación de los consejos de la judicatura o de la magistratura, por cuanto a la consolidación de la carrera judicial en sus diversas concepciones, algunas más acabadas que otras.

Con independencia de los requisitos para ingresar, que tienen matices diferentes en las legislaciones de los países de América Latina, consideran que las razones para hacerlo, más que a cuestiones salariales, responden a la vocación por el servicio judicial y a la estabilidad en el cargo, que es factor clave de la noción de la carrera judicial.

En otro aspecto trascendente, relativo a la formación del personal judicial, vinculan la carrera con la escuela judicial, precisando que la capacitación de los candidatos a cargos judiciales refleja el papel que el juez debe desempeñar en el sistema de justicia.

Aportan interesantes datos respecto a la discriminación de las mujeres, que tienen poca presencia en los cargos superiores ya que son

³² Luis Salas y José Ma. Rico. *La Carrera Judicial en América Latina. Independencia, Formación y Profesionalismo*. En línea http://enj.org/portal/biblioteca/funcional_y_apoyo/carrera_judicial/19.pdf (consulta 18 enero 2011).

asignadas a puestos inferiores a los que ocupan los hombres, así como a la falta de representatividad de la población indígena en aquellos países en que ésta es importante.

Refieren que un factor relacionado con la independencia y con la inamovilidad judicial, es la irreductibilidad de los salarios de los jueces, al igual que su mantenimiento a niveles que los hagan competitivos con el sector privado, y señalan que en general la remuneración percibida se califica de poco adecuada o inadecuada.

Aluden también a la disciplina y ética judiciales, estimando que “Uno de los aspectos más importantes de la carrera judicial es la obligación de rendir cuentas por fallas, errores o mala conducta, lo cual implica el establecimiento de un delicado equilibrio entre los derechos del juez, la preservación de la independencia judicial y el derecho del público a una magistratura eficiente e imparcial”.³³

En sus conclusiones exponen que “La idea de una carrera judicial y la forma que ésta pueda tomar está estrechamente vinculada con el sistema jurídico-político donde deba aplicarse. La personalidad y los antecedentes del candidato a juez suelen ser factores determinantes para las tareas que ha de realizar. Además, la selección realizada entre abogados con cierta práctica más bien que entre graduados recién egresados de las facultades de derecho procura al sistema judicial personas con cierta experiencia en el funcionamiento de los tribunales. La tendencia latinoamericana consistente en instaurar una carrera judicial como una condición *sine qua non* de la independencia judicial está estrechamente vinculada al oscuro pasado político de estos países y al débil papel que la magistratura ha jugado en su historia. La seguridad en el empleo, las normas de selección y nombramiento y los sueldos constituyen en estos países criterios importantes para la independencia judicial, mientras que en otros se privilegia una mayor estabilidad política. Sin embargo, el hecho de que diversos países poseen una carrera judicial desde hace tiempo no garantiza la independencia de la magistratura en épocas tumultuosas”.³⁴

2.6. *Luis Fernando Solano Carrera y Daniel Lecrubier.*- En relación con los cambios en la estructura del Poder Judicial que proponen,

³³ Luis Salas y José Ma. Rico, obra citada.

³⁴ Luis Salas y José Ma. Rico, *obra citada*.

consideran que la carrera judicial se convierte en el factor fundamental de cualquier reforma y por lo tanto incide de manera determinante en esos cambios, tanto a nivel de jueces como de estructuras.

En lo específico argumentan que “La carrera judicial podría ser definida como el conjunto de normas (ley/leyes, reglamento/reglamentos), órganos y procedimientos en base a los que se establecen los requisitos y modo de ingreso, promoción (ascenso) y salida en la función jurisdiccional; las competencias de aquellos órganos y los derechos y deberes de los funcionarios”.³⁵

Estiman también que la diferencia entre un sistema de carrera con otro en el que no exista, es que en aquél los requisitos y procedimientos de ingreso, promoción y salida, están previa y objetivamente establecidos, lo que garantiza que no se creen requisitos *ad-hoc* y que quienes tienen que ver con los procedimientos respectivos no puedan sustituir los resultados.

En otro aspecto, señalan que “Por una parte, pues, el sistema de carrera implica una transparentización, al otorgarse publicidad e igualdad de oportunidades en el proceso de selección y nombramiento de jueces. Pero por otra parte, también implica una gran aporte de transparencia, en el sentido de que a través del sistema se destierran muchos vicios que tradicionalmente ha soportado la administración de justicia, entre ellos, el favorecimiento no de los mejores sino de los amigos y cercanos”.³⁶

CAPÍTULO III

CONCEPTOS LEGALES

Es pertinente ahora, para seguir adentrándonos en el tema, conocer algunos conceptos de la carrera judicial contenidos en cuerpos normativos de Europa, Centroamérica, el Caribe y Sudamérica, como antecedentes ilustrativos para el desarrollo del tema.

En consecuencia, la intención no es el análisis exhaustivo de la legislación vigente en los países de esas áreas geográficas seleccionados,

³⁵ Luis Fernando Solano Carrera y Daniel Lecrubier, *La Situación de la Justicia. Una Visión desde el Programa de Capacitación a Jueces de Centroamérica*. Centro de Estudios Judiciales para Centroamérica. Comisión de la Unión Europea, 1997, página 81.

³⁶ Luis Fernando Solano Carrera y Daniel Lecrubier, obra citada, página 99.

sino tan sólo el conocimiento de aquellos aspectos vinculados con la carrera judicial que derivan de sus constituciones, leyes orgánicas y reglamentos, según sea el caso.

1. EUROPA.- De especial importancia la referencia, porque la mayor parte de las instituciones jurídicas que nos rigen tienen su origen en las legislaciones del viejo continente. En particular, en cuanto al tema, son de considerar los antecedentes de los países que a continuación se citan.

1.1. *España*.- Como cuestión previa es de señalar que el artículo 1 de la Constitución vigente, define que España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político; especifica que la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado; y, determina que la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.

El Título VI de esta Constitución, denominado *Del Poder Judicial*, contiene los lineamientos generales regulatorios de ese Poder, como puede verse en los artículos 117 a 127.

Conforme al primero de ellos, la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente a la ley, quienes no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley, siendo el principio de unidad jurisdiccional la base de la organización y funcionamiento de los tribunales.

En aspectos importantes, el artículo 121 establece el derecho a una indemnización a cargo del Estado, en los casos de daños causados por error judicial y cuando sean consecuencia del funcionamiento anormal de la administración de justicia.

El numeral 122 remite a la Ley Orgánica del Poder Judicial la determinación de la constitución, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales, el estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera y del personal al servicio de la administración de justicia; además, precisa que es el Consejo General del Poder Judicial el órgano de gobierno de ese Poder, integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, quien lo preside, y veinte

miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años, de los cuales doce son elegidos entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado.

El artículo 123 previene que el Tribunal Supremo, con jurisdicción nacional, es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales, con un Presidente nombrado por el Rey a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

Por último, el numeral 127 establece un sistema de prohibiciones e incompatibilidades aplicable a jueces, magistrados y fiscales, tendente a asegurar su total independencia, abriendo la posibilidad de que se constituyen en asociación profesional.

De estas disposiciones resulta que la Constitución Española no se refiere por su nombre a la carrera judicial, pero sí consagra principios inherentes a la misma como lo son la independencia e inamovilidad de jueces y magistrados, el estatuto, el régimen de incompatibilidades de los juzgadores y su asociación profesional, así como el órgano de gobierno que lo es el Consejo General del Poder Judicial, con atribuciones en materia de nombramientos, ascensos y régimen disciplinario.

En cambio, en la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial Español de 1 de julio de 1985, en el Libro IV denominado *De los Jueces y Magistrados*, el Título I sí se refiere en particular a la carrera judicial y a la provisión de destinos, y dentro de éste el Capítulo I regula lo concerniente a dicha carrera.

Con esa referencia expresa, el artículo 298 señala que las funciones jurisdiccionales en los juzgados y tribunales que regula, se ejercerán únicamente por jueces y magistrados profesionales que forman la carrera judicial, complementando en el numeral 299 que tal carrera consta de las categorías de magistrado del Tribunal Supremo, magistrado y juez, teniendo los primeros el estatuto especial regulado en la propia ley.

Según lo expuesto, aun cuando no contiene un concepto específico de lo que es la carrera judicial, sí determina que las funciones jurisdiccionales se ejercerán sólo por juzgadores profesionales y las

categorías integrantes de esa carrera, o sea el principio de especialización y el escalafón judicial.

En el Capítulo II, denominado *Del ingreso y ascenso en la Carrera Judicial*, el artículo 301 establece que dicha carrera estará basada en los principios de mérito y capacidad para el ejercicio de la función jurisdiccional; que el proceso de selección para el ingreso garantizará con objetividad y transparencia la igualdad en el acceso de todos los que reúnan las condiciones y aptitudes necesarias; que el ingreso a la categoría de juez se producirá mediante la superación de oposición libre y de un curso teórico y práctico de selección realizado por la Escuela Judicial; que la convocatoria para el ingreso será conjunta para la carrera judicial y para la carrera fiscal; y, que también ingresarán en la primera de ellas a la categoría de magistrado del Tribunal Supremo o de magistrado, juristas de reconocida competencia en los casos, forma y proporción establecidos en la propia ley. Esto es, señala principios rectores, procesos de selección, ingreso mediante oposición libre, y acciones de capacitación.

Los artículos 304 a 306 contienen disposiciones inherentes al proceso de selección mediante el sistema previsto. A su vez, los numerales 307 a 310 contienen normas regulatorias de la Escuela Judicial y de su actuación en los procedimientos de selección.

En otro aspecto importante el numeral 311 establece un sistema de ascensos, a través del cual dos de cada cuatro vacantes que se produzcan en la categoría de magistrado darán lugar al ascenso de jueces que ocupen el primer lugar en el escalafón relativo a su categoría, amén del acceso a la tercera de jueces mediante pruebas selectivas, y de la asignación de la cuarta por concurso entre juristas de reconocida competencia y con más de diez años de ejercicio profesional.

En el Título II, denominado *De la independencia judicial*, el Capítulo I se refiere a la inamovilidad de los jueces y magistrados, regulando las causas por las que se pierde esa condición, la rehabilitación, suspensión y jubilación, así como las formalidades de las audiencias respectivas; el Capítulo II alude a las incompatibilidades y prohibiciones relacionadas con el cargo de juez o magistrado, que tienden a garantizar la independencia de los juzgadores; el Capítulo III contiene disposiciones relacionadas con la inmunidad judicial; el Capítulo IV regula el régimen de asociación profesional de jueces y magistrados; y, el Capítulo V se refiere a la

independencia económica de jueces y magistrados, que el estado garantiza mediante una retribución adecuada a la dignidad de la función jurisdiccional.

En otro tópico de importancia, el Título III, bajo la denominación *De la responsabilidad de los Jueces y Magistrados*, regula las concernientes al ámbito penal, al civil y a la materia disciplinaria.

Hasta aquí las disposiciones de la exhaustiva Ley Orgánica 6/1985, que consta de 557 artículos más numerosas disposiciones adicionales y transitorias. Su examen demuestra que no contiene propiamente una definición de lo que es la carrera judicial, pero sí se refiere a los elementos básicos que la integran.

Complementando el marco normativo encontramos el Reglamento Número 1/1995 de la Carrera Judicial, que data del 7 de junio de ese año y contiene disposiciones reglamentarias de las contenidas en la Ley Orgánica. En general pone énfasis en temas como el ingreso a la carrera judicial de las personas con discapacidad; el ingreso por la categoría de juez mediante oposición libre; el ingreso por la categoría de juez mediante concurso-oposición; el ingreso por la categoría de magistrado; la promoción y especialización de los jueces y magistrados; las pruebas selectivas para la promoción a la categoría de magistrado; las pruebas de especialización para magistrado y juez de menores, entre otros tópicos.

Tampoco en este Reglamento encontramos una definición o concepto de la carrera judicial, pues lo que hace es pormenorizar las disposiciones de la Constitución y de la Ley Orgánica relacionadas con el tema.

1.2. *Francia.*- A manera de preámbulo conviene mencionar que el artículo 1 de la Constitución vigente determina que Francia es una República indivisible, laica, democrática y social, que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión y que respeta todas las creencias, República cuya organización es descentralizada.

En aspectos generales, el artículo 3 establece que la soberanía nacional reside en el pueblo, que la ejerce a través de sus representantes y por vía de referéndum, sin que ningún sector del pueblo o individuo pueda arrogarse su ejercicio.

En el Título VIII, denominado *De la autoridad judicial*, el numeral 64 previene que el Presidente de la República es el garante de la independencia del Poder Judicial, auxiliado por el Consejo Superior de la Magistratura, y que una ley orgánica determinará el estatuto de los magistrados, quienes tendrán el carácter de inamovibles.

A su vez el artículo 65 señala, en lo que interesa, que el Consejo Superior de la Magistratura estará compuesto de una sala para los magistrados y otra para los fiscales; que la primera será presidida por el Primer Presidente del Tribunal de Casación y comprenderá, además, cinco magistrados, un fiscal, un consejero de Estado designado por el Consejo de Estado, un abogado y seis personas calificadas no pertenecientes al parlamento ni a la carrera judicial o administrativa; que el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado, designarán cada uno a dos de las personas calificadas; que la sala de los magistrados formulará propuestas para los nombramientos de los magistrados del Tribunal de Casación, del Primer Presidente del Tribunal de Apelación y de los presidentes del Tribunal Superior, en tanto que los demás magistrados serán nombrados con un dictamen favorable; que la propia sala se pronunciará como consejo de disciplina de los magistrados, para cuyo efecto se integrará también el magistrado que pertenezca a la sala de los fiscales; que el Consejo Superior de la Magistratura, en Pleno, responderá las solicitudes de dictamen formuladas por el Presidente de la República, las preguntas relativas a la deontología de los magistrados y cualquier otra relativa al funcionamiento de la justicia planteada por el Ministro de Justicia.

En cuanto a normas secundarias, el Código de Organización Judicial regula diversos temas relacionados con la justicia. En el Libro I, denominado *Disposiciones Generales*, establece en los artículos 1, 2 y 3, respectivamente, que los tribunales judiciales toman decisiones en nombre del pueblo francés; que el servicio gratuito de la justicia está previsto en la forma prescrita por la ley y su reglamentación; y, que las decisiones judiciales se realizan en un plazo razonable.

En los numerales 4 y 5, este código previene que la permanencia y continuidad del servicio de justicia están aseguradas, y que la imparcialidad de los tribunales la garantizan las disposiciones del propio código y las previstas en disposiciones especiales en algunas jurisdicciones, así como en las normas de incompatibilidad determinadas.

El apartado intitulado *Organización y Funcionamiento*, contiene normas relacionadas con la composición de los tribunales, estableciendo como regla general que en los tribunales de la Corte de Casación, los tribunales de apelación, el Tribunal Supremo y los tribunales inferiores, las funciones son realizadas por jueces del poder judicial, y que estos jueces y los legos son designados en la forma prevista por las leyes respectivas.

En otros aspectos, previene la obligación del Estado de reparar el daño causado por el mal funcionamiento de la justicia, y las reglas que rigen la responsabilidad de los jueces por propia culpa.

1.3. Italia.- Conforme al artículo 1 de la Constitución de la República Italiana, promulgada el 27 de diciembre de 1947 y en vigor a partir del 1 de enero de 1948, Italia es una República Democrática fundada en el trabajo, en la que la soberanía pertenece al pueblo que la ejercita en las formas y dentro de los límites de la propia Constitución.

En su Título IV, denominado *De la Magistratura*, el artículo 101 previene que la justicia se administrará en nombre del pueblo y que los jueces sólo estarán sometidos a la ley; a su vez, el 102 señala que la función jurisdiccional será desempeñada por magistrados ordinarios instituidos y regulados por las normas relativas al ordenamiento judicial, sin que puedan instituirse jueces de excepción ni especiales, aun cuando sí podrán instituirse en los órganos judiciales secciones especializadas para materias determinadas, previéndose también la participación directa del pueblo en la administración de justicia, en los casos y las modalidades que la ley regule.

Referente al órgano de gobierno, el numeral 104 determina que el Consejo Superior de la Magistratura, presidido por el Presidente de la República, constituye un orden autónomo e independiente de cualquier otro poder, integrado por el Primer Presidente y el Fiscal General del Tribunal Supremo como miembros natos, siendo los demás componentes elegidos en sus dos tercios por la totalidad de magistrados ordinarios entre los pertenecientes a las diversas categorías, y en un tercio por el Parlamento en sesión conjunta entre catedráticos titulares de universidad en materias jurídicas y abogados con quince años de ejercicio.

En términos del artículo 105, conforme a lo dispuesto en el ordenamiento judicial, corresponden al Consejo Superior de la Magistratura

las admisiones, destinos y traslados, ascensos y medidas disciplinarias concernientes a los magistrados.

En aspectos relacionados con lo que es la carrera judicial, los artículos 106, 107 y 108 de la Constitución Italiana previenen, en las partes que interesan, que los nombramientos de los magistrados se harán por oposición, pudiendo la ley orgánica judicial admitir la designación, incluso mediante elección, de magistrados honorarios para todas las funciones que se confíen a jueces individuales; que los magistrados serán inamovibles y no podrán ser destituidos, suspendidos de servicio ni destinados a otras residencias o funciones si no en virtud de resolución del Consejo Superior de la Magistratura, con las garantías de defensa establecidas o con el consentimiento del propio interesado; y, que la ley garantizará la independencia de los jueces de las jurisdicciones especiales.

Relevante resulta lo dispuesto por el artículo 110 en el sentido de que, sin perjuicio de las competencias del Consejo Superior de la Magistratura, corresponden al Ministerio de Justicia la organización y el funcionamiento de los servicios relativos a la justicia.

De estas disposiciones se desprende que aun sin referirse expresamente a la carrera judicial, la Constitución italiana incluye principios relacionados con la misma, como lo son el nombramiento de los magistrados por oposición, su carácter de inamovibles y su independencia, instituyendo además al Consejo Superior de la Magistratura como órgano de gobierno, si bien acotado por la existencia de un Ministerio de Justicia con atribuciones de organización y funcionamiento de los servicios relativos a la justicia.

En cuanto a disposiciones reglamentarias, la Ley 44/2002 fija en veinticuatro el número de integrantes del Consejo Superior de la Magistratura, de los cuales dieciséis son togados y ocho laicos elegidos por el Parlamento en sesión conjunta en los términos previstos en la Constitución.

A su vez, el Decreto Legislativo 160/2006 establece los requisitos para presentarse a las oposiciones y el procedimiento a seguir, siendo nombrados los ganadores magistrados ordinarios. El propio Decreto y la Ley 111/2007 que lo modifica, prevén que todos los magistrados deben

someterse a evaluación cada cuatro años, hasta el vigésimo octavo año de servicio.

Por otra parte, el Decreto Legislativo 109/2006 regula el procedimiento disciplinario y las sanciones a imponer a los magistrados, distinguiendo lo que denomina ilícitos cometidos durante el ejercicio de las funciones judiciales y los ilícitos cometidos fuera del ejercicio de esas funciones.

El procedimiento tiene el carácter de jurisdiccional, seguido ante el Tribunal Disciplinario del Consejo Superior de la Magistratura. Las sanciones que conforme a la ley pueden imponerse en vía disciplinaria, son las siguientes: amonestación, censura, pérdida de la antigüedad, incapacidad provisional, suspensión de las funciones, y destitución.

La sucinta referencia a las disposiciones reglamentarias permite concluir que tampoco contienen una mención expresa ni un concepto específico de carrera judicial, pero sí aluden a aspectos que son propios de la misma.

1.4. Portugal.- La Constitución de Portugal, en el capítulo relacionado con principios fundamentales, artículos 1, 2 y 3, determina que es una República soberana, basada en la dignidad de la persona humana y en la voluntad popular y empeñada en la transformación en una sociedad sin clases; que la República Portuguesa es un Estado democrático, basado en la soberanía popular, en el respeto y la garantía de los derechos y libertades fundamentales, en el pluralismo de expresión y en la organización política democrática; y, que la soberanía, una e indivisible, reside en el pueblo que la ejerce con arreglo a las modalidades que previene.

En lo específico, relacionado con el tema de la justicia, el artículo 20, fracción 1, garantiza a todos el acceso a los tribunales para la defensa de sus derechos, sin que pueda denegarse justicia a nadie por insuficiencia de medios económicos.

Al referirse a la organización del poder político, este cuerpo normativo previene en su artículo 113 que son órganos de soberanía el Presidente de la República, el Consejo de la Revolución, la Asamblea de la República, el Gobierno y los Tribunales.

Respecto a éstos, los numerales 205, 206 y 208 establecen, en ese orden, que los tribunales serán los órganos de soberanía con competencia para administrar justicia en nombre del pueblo; que en la administración de justicia corresponde a los tribunales asegurar la defensa de los derechos e intereses legalmente protegidos de los ciudadanos, reprimir la violación de la legalidad democrática y dirimir los conflictos de intereses públicos y privados; y, que los tribunales serán independientes y sólo estarán sujetos a la ley.

Continuando con el tema, el artículo 212 se refiere a categorías de tribunales; el 215 determina que el Tribunal Supremo de Justicia será el órgano superior de la jerarquía de los tribunales judiciales; el 220 señala que los jueces de éstos formarán un cuerpo único y se regirán por un solo estatuto; y, el 222 especifica las incompatibilidades de los jueces.

En lo que concierne al órgano de gobierno de los tribunales, el numeral 223 establece que competen al Consejo Superior de la Magistratura –en el que se deberán incluir miembros elegidos por los jueces entre ellos mismos– el nombramiento, el destino, el traslado y el ascenso de los jueces, así como el ejercicio de la acción disciplinaria.

De lo anterior resulta que la Constitución de Portugal no contiene una referencia y menos un concepto de la carrera judicial, aun cuando sí se refiere a principios de ella como la independencia de los tribunales, el nombramiento, el destino (adscripción), el traslado (cambio de adscripción) y el ascenso de los jueces, al igual que el ejercicio de la acción disciplinaria que corresponde al Consejo Superior de la Magistratura, como órgano de gobierno de los tribunales.

En cuanto a la Ley de Organización y Funcionamiento de los Tribunales, reglamentaria de la Constitución, en sus artículos 2, 4 y 17 define que los tribunales son órganos de soberanía, con competencia para administrar justicia en nombre del pueblo; especifica que son independientes y sólo están sujetos a la ley; y, enumera las diversas categorías de tribunales.

Por último, el Estatuto de los Magistrados determina en sus artículos 1, fracción I, y 2, que los jueces de los tribunales constituyen la magistratura judicial formando un solo cuerpo regulado por el propio estatuto, y que el

Poder Judicial está compuesto por los jueces de la Corte Suprema, los jueces de las relaciones y los jueces de derecho.

En los numerales 4, 5, 6 y 7, alude a la independencia de los jueces, a que no pueden ser considerados responsables de sus decisiones, a su inamovilidad y a las garantías de imparcialidad, materializadas en prohibiciones.

A su vez, los artículos 10 B, 13 y 22 se refieren, en su orden, al derecho y deber de participar en actividades de educación continua, a sus incompatibilidades y al sistema de remuneración.

Por otra parte, los artículos 33 y 34 establecen un sistema de clasificación de los jueces en función de sus méritos, lo que en sí constituye una calificación de su actuación; en tanto que los numerales 42 y 43 regulan lo que denominan primera cita y condiciones de transferencia, que equivalen a la primera adscripción y a los cambios de adscripción.

En otros aspectos, los artículos 64, 67 y 68 regulan el sistema de retiro o jubilación; 81, 82, 83 y 84 a la responsabilidad disciplinaria, las faltas disciplinarias, la autonomía de la jurisdicción en la materia, y a las sanciones que pueden imponerse.

Referente al órgano de gobierno, los numerales 136, 137, 149, 149 A y 160 del estatuto previenen, respectivamente, que el Consejo Superior de la Magistratura es el órgano superior de la administración y disciplina del Poder Judicial; que lo preside el Presidente de la Corte Suprema y lo componen dos miembros designados por el Presidente, siete elegidos por la Asamblea de la República y siete elegidos entre y por los jueces; su competencia, que en la parte que interesa incide en nombrar, asignar, transferir, promover, despedir, considerar méritos profesionales, tomar medidas disciplinarias y en general realizar todos los actos de naturaleza similar respecto de los jueces, además de proponer leyes sobre la organización judicial, el estado de los jueces y en general sobre asuntos relativos a la administración de justicia; al informe de actividades que debe presentar cada año a la Asamblea de la República; y, a los servicios de inspección a su cargo.

En resumen, tampoco en estos cuerpos normativos encontramos referencias específicas a la carrera judicial ni definición alguna, pero al igual

que ocurre con la Constitución Portuguesa, tanto la ley como el estatuto analizados hacen referencia a elementos constitutivos de esa carrera y al órgano de gobierno del Poder Judicial.

1.5. Conclusiones.- El somero análisis de los cuerpos normativos de España, Francia, Italia y Portugal, permite concluir que ninguno de ellos contiene lo que pudiera considerarse propiamente un concepto de la carrera judicial.

Sin embargo, en diversos dispositivos de esos cuerpos normativos que, se reitera, fueron analizados en forma somera con la única finalidad de establecer antecedentes ilustrativos, encontramos elementos que son consubstanciales de dicha carrera.

Así, por ejemplo, en el caso de España su Constitución hace referencia a la independencia e inamovilidad de jueces y magistrados, su sometimiento sólo a la ley y sus responsabilidades en el desempeño del cargo; al estatuto jurídico de los juzgadores de carrera; al Consejo General del Poder Judicial como órgano de gobierno de ese Poder; y, al sistema de prohibiciones e incompatibilidades de jueces y magistrados.

Con mayor precisión, la Ley Orgánica del Poder Judicial Español se refiere a la carrera judicial y la regula, previniendo que la forman jueces y magistrados profesionales y especificando las categorías integrantes, en clara referencia al principio de especialización de los juzgadores y al escalafón judicial.

Además, esta ley alude a los principios de mérito y capacidad para el ejercicio de la función jurisdiccional, al proceso de selección para el ingreso y a la capacitación, además de establecer un sistema de ascensos y de consagrar la inamovilidad de jueces y magistrados, su retribución adecuada y sus responsabilidades.

En lo que corresponde a Francia, su Constitución alude a la independencia del Poder Judicial, al Consejo Superior de la Magistratura como órgano de gobierno, y a la inamovilidad de los magistrados. También se refiere al sistema de nombramiento de los juzgadores y al régimen disciplinario al que están sometidos.

A su vez, el Código de Organización Judicial contiene disposiciones relativas a la permanencia y continuidad del servicio de justicia, a la imparcialidad de los tribunales y a las incompatibilidades con la función jurisdiccional, abundando en la forma de designación de los jueces y a las causas de responsabilidad por propia culpa.

Referente a Italia, su Constitución previene que los jueces sólo estarán sometidos a la ley, lo que implica independencia en la función, instituyendo al Consejo Superior de la Magistratura como órgano de gobierno del Poder Judicial, con atribuciones para decidir respecto a la admisión, destinos y traslados, ascensos y medidas disciplinarias aplicables a los juzgadores. Así mismo, se refiere al sistema de nombramientos por oposición, a la inamovilidad de los jueces y a su independencia.

En normas secundarias reglamenta la integración del Consejo Superior de la Magistratura; los requisitos para presentarse a las oposiciones y el procedimiento a seguir; la evaluación periódica de todos los magistrados; el procedimiento disciplinario y las sanciones que se les pueden imponer.

Por último, en el caso de Portugal su Constitución determina que los tribunales son órganos de soberanía, correspondiéndoles asegurar la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos, reprimir la violación de la legalidad democrática y dirimir los conflictos de intereses públicos y privados, actuando con independencia y sólo sujetos a la ley. Además, alude al Consejo Superior de la Magistratura como órgano de gobierno de los tribunales, al que competen el nombramiento, el destino, el traslado y el ascenso de los jueces, así como el ejercicio de la acción disciplinaria.

Las normas reglamentarias de la suprema, establecen que los tribunales son órganos de soberanía, independientes y sólo sujetos a la ley; las diversas categorías de juzgadores, su independencia e inamovilidad, aunadas a las garantías de imparcialidad; las actividades de educación continua, incompatibilidades y remuneración; la primera adscripción, cambios de adscripción y calificación de su actuación; la responsabilidad disciplinaria y las sanciones que pueden imponerse; las atribuciones del Consejo Superior de la Magistratura en materia de nombramiento, asignación, transferencia, promoción, despido, consideración de méritos y medidas disciplinarias relacionadas con los jueces.

Estos elementos, por su naturaleza, tienen el carácter de integrantes de la carrera judicial, como en un principio se enunció.

2. CENTROAMÉRICA Y CARIBE.- Los conceptos derivados de cuerpos normativos consultados de países de esas zonas geográficas, son los siguientes:

2.1. *Costa Rica*.- Según el artículo 2 de la Ley de Carrera Judicial, "... es un sistema basado en el reconocimiento y evaluación de méritos, así como la acreditación progresiva de conocimientos y formación jurídica. Garantiza la idoneidad, estabilidad, inamovilidad e independencia en el ejercicio de la judicatura".

2.2. *El Salvador*.- En el Considerando I, la Ley de la Carrera Judicial la conceptúa "... como una garantía de estabilidad e independencia de los Magistrados y Jueces del Órgano Judicial y en consecuencia, para el logro de una pronta y eficaz administración de justicia".

2.3. *Guatemala*.- La Ley de la Carrera Judicial, artículo 1, después de fijar su objeto y fines, señala que "La Carrera Judicial establece el sistema que regula el ingreso, permanencia, promoción, ascenso, capacitación, disciplina y otras actividades de los jueces y magistrados, cualquiera que sea su categoría o grado, con el fin de garantizar su dignidad, independencia y excelencia profesional en el ejercicio de su función jurisdiccional".

2.4. *Honduras*.- El Reglamento de Ley de Carrera Judicial, artículo 4, establece: "Se entiende por Carrera Judicial, el conjunto de órganos, normas, procesos y recursos orientados por el principio del mérito, mediante las cuales los servidores del Poder Judicial, con dedicación exclusiva y haciendo de su actividad la fuente primordial de sus medios de vida, prestan un servicio y desarrollan un esfuerzo productivo en los cargos o puestos asignados".

2.5. *Panamá*.- Conforme al Reglamento de la Carrera Judicial, artículo 2, "... es un sistema científico de selección y administración del personal que ingresa al Órgano Judicial. Dicha carrera se basa en los méritos, títulos y antecedentes del aspirante para ocupar el respectivo cargo, de conformidad a los requisitos establecidos por la ley y los procedimientos

señalados en este Reglamento y en los manuales a que se refiere el artículo 301 de la Constitución Nacional”.

2.6. República Dominicana.- El Reglamento de la Carrera Judicial, artículo 1, la entiende como “... el conjunto de normas que regulan los derechos, deberes, responsabilidades, prohibiciones e incompatibilidades puestas a cargo de los jueces, como integrantes del Poder Judicial, dirigido a garantizar su poder jurisdiccional, estabilidad e independencia para así conformar una administración de justicia eficiente y eficaz, como soporte fundamental del Estado de Derecho”.

2.7. Conclusiones.- De estos conceptos resulta que mayoritariamente –Costa Rica, El Salvador, Guatemala y República Dominicana– reconocen como garantías inherentes a la carrera judicial, la independencia y la estabilidad. Existe referencia al principio del mérito en las leyes de Costa Rica, Honduras y Panamá. La conceptúan como un sistema de ingreso, promoción y ascenso, en Guatemala y Panamá. Está vinculada a la eficaz y eficiente administración de justicia, en las definiciones de El Salvador y República Dominicana.

Llama la atención que sólo la ley de Costa Rica hace referencia a la garantía de inamovilidad y a los conocimientos y formación jurídica de sus integrantes, y que únicamente la de Guatemala menciona el concepto disciplina, cuando ambos son fundamentales para la existencia de una verdadera carrera judicial.

3. SUDAMÉRICA.- En este continente encontramos los conceptos legales de la carrera judicial que a continuación se transcriben:

3.1. Bolivia.- Según el artículo 1 del Reglamento de Carrera Judicial, “... es un sistema que regula el ingreso, permanencia y cesación de funciones de los servidores judiciales sobre la base del reconocimiento, evaluación de méritos y acreditación progresiva de conocimientos y formación jurídica, como condiciones para garantizar la estabilidad e inamovilidad funcionaria”.

3.2. Colombia.- Conforme al artículo 156 de la Ley 270, Estatutaria de la Administración de Justicia, “La carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad, en las posibilidades de acceso a la función para todos

los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio”.

3.3. *Ecuador.*- El artículo 35 del Fundamento de las Carreras de la Función Judicial, señala que éstas “... constituyen un sistema mediante el cual se regula el ingreso, formación y capacitación, promoción, estabilidad, evaluación, régimen disciplinario y permanencia en el servicio dentro de la Función Judicial”.

3.4. *Perú.*- Atento lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley de Carrera Judicial, resulta que “La carrera judicial regula el ingreso, permanencia, ascenso y terminación en el cargo de juez; asimismo, la responsabilidad disciplinaria en que incurran los jueces en el ejercicio de sus funciones y los demás derechos y obligaciones esenciales para el desarrollo de la función jurisdiccional. La carrera judicial tiene como objetivos: 1. Garantizar la independencia, idoneidad, permanencia y especialización de los jueces. 2. Optimizar el servicio de impartición de justicia”.

3.5. *Conclusiones.*- Conforme a lo anterior, se advierte que los cuatro países citados consideran a la carrera judicial como un sistema de ingreso a la función jurisdiccional, en el que rige el principio de permanencia o estabilidad de sus integrantes. En tres casos –Colombia, Ecuador y Perú– se alude al elemento ascenso o promoción. En menor grado, Bolivia y Ecuador hacen referencia a conocimientos y formación jurídica; Bolivia y Colombia al principio rector del mérito; Ecuador y Perú al régimen disciplinario; Bolivia y Ecuador a la evaluación; y, Colombia y Perú la relacionan con la eficacia de la gestión.

En cambio, contrariamente a lo que ocurre en Centroamérica, sólo en la ley de Perú se alude a la independencia como elemento esencial de la carrera judicial; y, únicamente el concepto utilizado en Bolivia, contempla como elemento de la misma la inamovilidad de sus integrantes.

4. MÉXICO.- En lo que corresponde a nuestro país, con la aclaración ya hecha de que lo concerniente a la materia federal será motivo de análisis en otro título, en los cuerpos normativos de las entidades federativas encontramos las referencias a la carrera judicial que a continuación se enumeran.

4.1. Aguascalientes.- La Constitución Política del Estado –artículo 51, párrafo segundo– establece: “El Poder Judicial del Estado está conformado por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, los Juzgados de Primera Instancia y Mixtos Menores, un Tribunal Local Electoral que será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y órgano especializado dentro del Poder Judicial, y el Consejo de la Judicatura Estatal, que tiene a su cargo la Carrera Judicial”.

Además, el numeral 56, sexto párrafo, previene que los jueces de primera instancia podrán ser ratificados o ascendidos en la carrera judicial, y el 95 incluye entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura Estatal las inherentes a los nombramientos, renunciaciones y licencias de los jueces.

En cuanto a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, al establecer las facultades del Consejo de la Judicatura en el artículo 95, implícitamente alude a diversos elementos de la carrera judicial, pero sin mencionarla y menos regularla.

Por otra parte, el Reglamento del Consejo de la Judicatura del Estado de Aguascalientes, señala en el artículo 2o. que éste debe cuidar en todo momento el fomento y cumplimiento de la carrera judicial; en el 19 incluye entre las atribuciones del Consejo las de vigilar y hacer cumplir la carrera judicial, expedir acuerdos generales inherentes a la misma y recibir informes de los magistrados visitadores en relación al desempeño de jueces para los efectos de la propia carrera; en el 37 establece que para determinar al participante que ocupará la plaza concursada, deberá respetarse la carrera judicial.

Específicamente en el artículo 40 define: “La carrera judicial consiste en la actualización, promoción y permanencia dentro del Poder Judicial del Estado desde el cargo de Actuario, Notificador, Secretario, Juez a Magistrado”.

Por último, en el numeral 41 enumera los derechos de los servidores del Poder Judicial para los efectos de la carrera judicial, que están relacionados con la actualización, permanencia y preferencia para presentar exámenes de oposición para ocupar puestos vacantes que impliquen un ascenso y para ser seleccionados, respecto a quienes no sean servidores del Poder Judicial del Estado.

De lo anterior se desprende que los elementos básicos de la carrera judicial considerados en esta entidad son la actualización, ingreso, ratificación, promoción y permanencia de los integrantes del Poder Judicial del Estado, con determinación de las categorías que la integran –que van de actuario a magistrado– y sin señalar los principios que la rigen.

4.2. Baja California.- El artículo 64, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado, previene: “La vigilancia, administración, disciplina y carrera judicial del Tribunal de Justicia Electoral corresponderá a la Comisión de Administración que se integrará por el Presidente del Tribunal de Justicia Electoral, quien la presidirá; por un Magistrado designado por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado y un Consejero de la Judicatura designado por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado. La Comisión de Administración ejercerá las atribuciones que señala esta Constitución y las que establezca la Ley”.

El artículo 65 determina, en su cuarto párrafo: “Corresponderá al Consejo de la Judicatura el desarrollo de la carrera judicial. Al Pleno del Consejo le corresponderá proponer al Pleno del Tribunal Superior la designación, adscripción, remoción y renuncia de Jueces del Poder Judicial en los términos de la Ley y el reglamento respectivo. Las propuestas de nombramiento de Jueces, Secretarios de Acuerdos, Actuarios y del personal jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia se integrarán con quienes hayan resultado aprobados en los exámenes psicométricos, de oposición y de méritos practicados por el Consejo de la Judicatura, conforme a la Ley y el reglamento respectivo. Los Secretarios de Acuerdos y Actuarios serán seleccionados por el Juez respectivo de entre quienes integren la lista que le presente el Consejo. Asimismo, resolverá los demás asuntos que la Ley determine”, y en su sexto párrafo, 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”.

Respecto a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, los numerales 155, 198 y 199 establecen, respectivamente, que la carrera judicial estará a cargo del Consejo de la Judicatura de la entidad; que el ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial del Estado se hará mediante el sistema de carrera judicial que se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad,

imparcialidad, independencia y antigüedad; y, las categorías que la integran, que van de magistrado a actuario del Poder Judicial del Estado.

Referente al Reglamento de Carrera Judicial, que tiene por objeto normarla, precisa en su artículo 3 que “Por carrera judicial se entiende el sistema por medio del cual los servidores públicos de carácter jurisdiccional, ingresan y son promovidos a los diferentes puestos del Poder Judicial del Estado. La carrera judicial se regirá por los principios de honorabilidad, excelencia, profesionalismo, objetividad e independencia. La garantía de estabilidad inherente a las categorías de la carrera judicial prevista en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, estará supeditada al interés general en la recta administración de justicia”.

De estas disposiciones se advierte que en lo esencial aluden al ingreso, promoción y estabilidad; a los principios que rigen la carrera judicial, que son los de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, antigüedad y honorabilidad; y, a las categorías que la integran, que van de magistrado a actuario del Poder Judicial del Estado. También se advierte que los cuerpos normativos invocados contienen disposiciones inherentes a la formación y actualización, concursos, adscripción, ratificación y estímulos.

4.3. Baja California Sur.- El artículo 89, párrafo final, de la Constitución Política del Estado, previene: “La Ley establecerá las bases para la selección, formación, actualización y evaluación de los funcionarios y auxiliares del Poder Judicial, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

Sin embargo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad no contiene ninguna disposición relacionada específicamente con la carrera judicial, ni existe reglamento alguno que la regule, por lo que es de concluir que a pesar de la referencia constitucional carece de vigencia.

4.4. Campeche.- La Constitución Política del Estado no contiene ninguna disposición específica relacionada con la carrera judicial.

Es en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad en la que encontramos disposiciones inherentes a la misma. Así, el artículo 142-2 al determinar las funciones del Centro de Capacitación y Actualización,

contempla las de diseñar y aplicar los métodos y sistemas de enseñanza y capacitación jurídica; evaluación y selección de personal, para su ingreso en la carrera judicial; y, evaluar la participación de los servidores públicos del Poder Judicial en los programas de capacitación y actualización, informando al Pleno del Tribunal para efectos de su vinculación con la carrera judicial.

En particular, respecto al tema el artículo 142-6 previene: “El ingreso, la formación, actualización, promoción y permanencia de los servidores públicos del Poder Judicial se hará mediante el sistema de carrera judicial, el cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad”.

Además el numeral 142-7 enumera las categorías que comprende la carrera judicial, que van de secretario general de acuerdos del Tribunal Superior de Justicia a actuario, y el 142-8 establece que “El ingreso y promoción para las categorías que conforman la carrera judicial, se realizará mediante concursos de oposición o selección, los cuales serán aplicados por el Centro de Capacitación y Actualización, de acuerdo a las reglas que para el efecto disponga el Reglamento respectivo”.

Por lo tanto, los elementos esenciales de la carrera judicial en esta entidad son el ingreso, la formación, actualización, promoción y permanencia; los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad que la rigen; y, las categorías que la integran, que van de secretario general de acuerdos del Tribunal Superior de Justicia a la de actuario, sin incluir la de magistrado.

4.5. Coahuila de Zaragoza.- El artículo 144 de la Constitución Política del Estado previene: “De conformidad con las bases que esta Constitución establece, la Ley Orgánica del Poder Judicial regulará el Estatuto Jurídico de los Magistrados y Jueces de carrera, que formarán un cuerpo único, y del personal de servicio de la administración de justicia, así como las condiciones para su ingreso, formación, permanencia, ascenso y retiro. La formación y actualización de los servidores públicos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura, así como el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia y honorabilidad”.

A su vez, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad establece en el numeral 57, dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura,

las de instrumentar y vigilar la carrera judicial, y en el 60 la de solicitar ante la autoridad competente el cumplimiento estricto de las bases que la regulan.

Este mismo cuerpo normativo señala en su artículo 61 que “La carrera judicial importa la determinación del sistema de ingreso en la judicatura y la forma como se obtiene el ascenso dentro de ella”. Además, en el numeral 62 determina la formación por el Consejo de la Judicatura de un cuerpo de aspirantes a ingresar a la carrera judicial; la aprobación del examen de méritos para ese efecto; los puestos en que se inicia y termina –actuuario de juzgado letrado y magistrado de tribunal unitario–; y, los factores de ascenso en la misma.

En lo específico, el artículo 64 establece el orden de escalafón en los cargos judiciales, que inicia con el de actuuario de juzgado letrado y concluye con el de magistrado de Tribunal Distrital, del Tribunal de Apelación Especializado en Materia de Adolescentes, de Sala Distrital del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Sala Especial del Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

El Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Estado, artículos 4 y 8, determina que estará a su cargo el desarrollo de la carrera judicial y que deberá establecer las medidas necesarias para propiciarla.

Finalmente, el numeral 63 de este reglamento establece: “El desarrollo de la carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia, y honorabilidad en los términos señalados por el artículo 144 de la Constitución Política del Estado”.

En resumen, los elementos básicos de la carrera judicial considerados en estos cuerpos normativos son el ingreso, formación, permanencia, ascenso y retiro; las categorías que la integran, que van de actuuario de Juzgado Letrado a magistrado de diversos Tribunales, sin incluir el Superior de Justicia; y, los principios que la rigen, que son los de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia y honorabilidad.

4.6. *Colima*.- La Constitución Política del Estado no contiene ningún dispositivo que se refiera específicamente a la carrera judicial. Sin embargo, hay una referencia implícita en los artículos 72 y 73, ya que aluden al

nombramiento de magistrados y jueces preferentemente entre quienes hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia, o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica; a su remuneración adecuada e irrenunciable; a la duración en el ejercicio de su encargo; y, a la posibilidad de ser reelectos.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado tampoco se encuentran disposiciones específicas relacionadas con la institución, aun cuando el artículo 128 señala que las designaciones que haga el tribunal recaerán preferentemente en personal que preste o haya prestado sus servicios con eficiencia y probidad al Poder Judicial del Estado; el 129 que las vacantes que se registren en los cargos de jueces de primera instancia y secretarios, cualquiera que sea su categoría, serán cubiertos por escalafón; y, el 130 los casos en que habrá lugar a aplicar examen de mérito.

No obstante lo anterior, el artículo 3, fracciones VIII, IX y X, del Reglamento de Carrera Judicial del Poder Judicial del Estado de Colima, contiene las siguientes definiciones:

“VIII. Aptitud: idoneidad para ocupar un puesto dentro del sistema de carrera judicial.

IX. Carrera judicial: sistema que establece las condiciones y procedimientos para el ingreso, permanencia y promoción de los servidores públicos de carrera, tomando en consideración, los méritos, capacidades, conducta, desempeño y antigüedad, en su caso;

X. Capacidad: conocimientos, habilidades, actitudes y valores expresados en comportamientos, requeridos para el desempeño de un puesto dentro del sistema de carrera judicial. Es sinónimo de competencia”.

A su vez, el artículo 4 de este reglamento previene que “El sistema de carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, profesionalización, imparcialidad, objetividad, equidad, independencia y antigüedad, en su caso y funcionará con base en criterios de igualdad de oportunidades, méritos y capacidades”; el artículo 6 define que el escalafón es el sistema de promoción a las diversas categorías de la carrera judicial; y, el artículo 7 especifica cuáles son esas categorías.

Luego entonces, los elementos integrantes de la carrera judicial en este Estado son el ingreso, permanencia, promoción y capacidad; se rige por los principios de excelencia, profesionalización, imparcialidad,

objetividad, equidad, independencia y antigüedad, con base en criterios de igualdad de oportunidades, méritos y capacidades; y, con un escalafón judicial que comprende categorías que van de juez de primera instancia a secretario actuario de juzgado.

4.7. Chiapas.- El artículo 56 de la Constitución Política del Estado, en la parte que interesa, previene: “El Código establecerá las bases del sistema institucional para la selección, formación y actualización de servidores públicos, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de honestidad, objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo y excelencia. El Código y el reglamento respectivo establecerán el concurso de oposición abierto para ocupar cualquier plaza de servidor público judicial o juez, salvo los previstos en el párrafo décimo del artículo 57 de esta Constitución”.

Además en el numeral 58, al regular el Consejo de la Judicatura, determina que es un órgano del Poder Judicial encargado de la vigilancia, disciplina, administración y carrera judicial de los órganos de ese Poder, con las excepciones previstas en la propia Constitución, correspondiéndole establecer y ejecutar el sistema correspondiente.

Por otra parte, en el Código de Organización del Poder Judicial del Estado, el artículo 28 se refiere a la Comisión de Carrera Judicial; el 91 a la calidad de especialistas de los Jueces de Paz y Conciliación y de Paz y Conciliación Indígena y sus suplentes, acreditada por el órgano encargado de la carrera judicial; el 152 a que el Consejo de la Judicatura estará encargado de esa carrera; el 161 a la atribución del Consejo para establecer y ejecutar el sistema respectivo, nombrar a los jueces y demás servidores públicos de la misma mediante exámenes de oposición abiertos, cuidar el cumplimiento y efectividad de tal carrera, y expedir los reglamentos interiores inherentes a ella; el 206 a las categorías integrantes; el 207 al ingreso a la carrera mediante concurso de oposición abierto; y, el 208 al procedimiento de los concursos de oposición.

Así mismo, en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, el artículo 103 establece las categorías integrantes de la carrera judicial; el 104 que el ingreso y promoción para esas categorías se realizarán invariablemente mediante concursos de oposición, y que la carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad e

independencia; y, el 105 que la promoción de los servidores públicos del Poder Judicial, se hará mediante el sistema de carrera judicial.

Finalmente, el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura previene en su numeral 53: “Por Carrera Judicial se entiende el sistema por medio del cual los servidores públicos de carácter jurisdiccional, ingresan y son promovidos a los diferentes puestos del Poder Judicial del Estado”, concepto que reitera el artículo 3 del Reglamento de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura, agregando que se regirá por los principios de honestidad, objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo y excelencia, y que la garantía de estabilidad estará supeditada al interés general en la recta impartición de justicia.

De esta compleja regulación resulta que los elementos esenciales de la carrera judicial en Chiapas son el ingreso, promoción, ascenso, formación, capacitación y actualización; carrera que se rige por los principios de honestidad, objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo, excelencia y antigüedad, con un escalafón judicial que comprende categorías desde actuario hasta juez de primera instancia, sin incluir la de magistrado.

4.8. Chihuahua.- La Constitución Política del Estado no contiene disposiciones expresas relacionadas con la carrera judicial. Tan sólo el artículo 110 previene que los jueces serán nombrados por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, siendo los de primera instancia por medio de concurso de oposición, y el 117 remite a la ley orgánica la determinación del número de titulares, sus jurisdicciones y competencias.

En cuanto a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, el artículo 32 Bis determina: “La carrera judicial tiene por objeto, con base en el sistema de méritos y de oposición, garantizar la eficiencia en la administración de justicia y asegurar en igualdad de oportunidades el ingreso, el ascenso, el traslado y la permanencia de los jueces del Estado”. Además, el numeral 33 establece que en los procedimientos de selección se evitará cualquier tipo de discriminación y se privilegiará la equidad de género, en tanto que el 35 especifica las reglas a que se sujetará el concurso de méritos y oposición.

Es pertinente señalar que en esta entidad federativa no existe la figura del Consejo de la Judicatura, y que los elementos de la carrera

judicial que se desprenden de los dispositivos invocados son el ingreso, ascenso, traslado y permanencia, sin que se establezcan principios rectores de la misma ni las categorías que la integran.

4.9. Distrito Federal.- En relación a la carrera judicial, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal –que es la norma suprema en esta entidad– contiene las siguientes disposiciones:

Artículo 77, párrafos primero y segundo: “El ingreso y promoción de los servidores públicos a los órganos que ejerzan la función judicial en el Distrito Federal, distintos del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, se hará mediante el sistema de carrera judicial, que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia.

El ingreso y promoción a la carrera judicial se hará a través de concurso interno de oposición y de oposición libre en la proporción que determine el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en base al número de vacantes a cubrir”.

Artículo 83, párrafos finales: “El Consejo, actuando en Pleno, opinará sobre la designación y ratificación de magistrados; resolverá sobre la adscripción y remoción de magistrados; designará, adscribirá y removerá a los jueces de primera instancia, a los jueces de paz y a los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal; todo ello en los términos que la ley prevea en materia de carrera judicial.

El Pleno y las Salas del Tribunal Superior de Justicia, así como los jueces y demás órganos judiciales, nombrarán y removerán a sus funcionarios y empleados conforme a lo que establezca la ley en materia de carrera judicial”.

En cuanto a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, hace referencia a dicha institución en los artículos 1o., 13, 79 y 181; en el Título Noveno la reglamenta y en lo específico el numeral 187 establece:

“La carrera judicial es el sistema que organiza los estudios e investigaciones de las diversas disciplinas jurídicas, dirigido al mejor desempeño de la función judicial y para hacer accesible la preparación

básica para la presentación de exámenes de aptitud para cubrir las vacantes, por medio de los concursos de oposición correspondientes.

La carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, que deberán reunir los integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y los servidores públicos a que se refiere este Título”.

Así mismo, el artículo 188 enumera los cargos judiciales que integran la carrera, incluyendo desde pasante de Derecho hasta magistrado.

Por último, el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contiene los siguientes dispositivos inherentes a la carrera judicial:

“Artículo 153. El desarrollo de la carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, en los términos señalados por los artículos 100 y 122 Apartado C, BASE CUARTA fracciones II, III y V de la Constitución.

Artículo 154. El Consejo proveerá lo necesario para impulsar la Carrera Judicial mediante el reconocimiento que se les dé a aquellos que hayan concluido sus estudios relativos a la preparación del cargo al que aspire, al incluirlos en el listado que para tal efecto deberá preparar el Instituto de Estudios Judiciales, con vías de calificar a los estímulos que se determinen por el propio Consejo”.

De esta regulación resultan elementos esenciales de la carrera judicial el ingreso, promoción, designación, ratificación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, la capacitación y los principios que la rigen, que son los de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia, así como la determinación de las categorías que la integran, que van de pasante de Derecho a magistrado.

4.10. Durango.- El artículo 102 de la Constitución Política del Estado, al establecer normas regulatorias del Consejo de Judicatura, especifica en sus párrafos noveno y décimo: “La ley fijará las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo, extensión y cumplimiento de los sistemas y programas que sustenten la carrera judicial, la cual se regulará esencialmente por principios de excelencia, objetividad, equidad, profesionalismo, imparcialidad e independencia. El Consejo vigilará lo relacionado con la carrera judicial, y en general, para su adecuada articulación; en el ejercicio de su encargo, contará con los

elementos auxiliares que le sean adscritos, en la Ley Orgánica del Poder Judicial”.

En la ley mencionada se encuentran referencias a diversos tópicos de la carrera judicial en los numerales 40, 62, 83, 87, fracciones IV y VIII, 91, 98, 126 a 134. En particular el 127 enumera las categorías que la integran, que van de juez a actuario judicial.

En el Acuerdo General Número 08/2006 que Reglamenta la Organización y Funcionamiento del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Durango, diferentes dispositivos aluden a la carrera judicial, destacando el 57 que señala: “La Comisión de Carrera Judicial velará porque el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial se efectúen mediante el sistema de la carrera judicial; la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, equidad, profesionalismo, imparcialidad e independencia. Se auxiliará para el ejercicio de sus atribuciones de la Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial, y supervisará sus funciones”.

Conforme a lo anterior, en esta entidad se concibe a la carrera judicial como un sistema de formación y actualización, ingreso y promoción de los servidores públicos jurisdiccionales del Poder Judicial, regido por los principios de excelencia, objetividad, equidad, profesionalismo, imparcialidad e independencia, y con determinación de las categorías que la integran que van de juez a actuario judicial, sin incluir la de magistrado.

4.11. Estado de México.- La Constitución Política del Estado, artículo 88, párrafo final, determina: “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”.

Respecto a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, el numeral 63 incluye entre las facultades del Consejo de la Judicatura, la de cuidar el cumplimiento y efectividad de la carrera judicial.

En lo específico, el artículo 157 previene: “El ingreso y promoción para las categorías que conforman la Carrera Judicial, se realizarán invariablemente mediante concursos de oposición que serán abiertos, y en los que no sólo podrán participar los servidores públicos del Poder Judicial.

La Escuela Judicial, velará por brindar la oportunidad de acceder a una carrera judicial a todo ciudadano, con la única limitante de satisfacer los requisitos que la ley exija a cada categoría judicial”.

A su vez el numeral 158 establece: “La promoción de los servidores del Poder Judicial, se hará mediante el sistema de carrera judicial, en la que se considerarán factores como capacidad, eficiencia, preparación, probidad y antigüedad”.

Por último, el artículo 159 enumera las categorías que integran la carrera judicial, que van de juez de primera instancia a personal auxiliar administrativo.

En cuanto al Reglamento Interior del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, en varios de sus dispositivos hace referencia a diversos aspectos de la carrera judicial.

Según lo expuesto, los elementos básicos de tal carrera en esta entidad son la formación y actualización de los funcionarios, el ingreso y promoción, rigiéndose por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, con determinación de las categorías integrantes, que van de juez de primera instancia a personal auxiliar administrativo, sin incluir la de magistrado.

4.12. Guanajuato.- El artículo 83, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado, previene: “El Poder Judicial contará con un Consejo que será el órgano de administración general, tendrá a su cargo la carrera judicial, la capacitación, disciplina y evaluación de los servidores públicos del Poder Judicial”, y el numeral 90, fracción III, atribuye al Consejo la facultad de administrar dicha carrera.

Por cuanto a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en el artículo 5 establece que el Consejo es el órgano de administración general que tendrá a su cargo la carrera judicial, la capacitación, disciplina y evaluación de los servidores públicos del Poder Judicial.

En particular, el numeral 92 determina: “La carrera judicial se registrará por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, rectitud, probidad, independencia, profesionalismo y antigüedad”; el 93 establece: “El ingreso y ascenso a la carrera judicial se realizará en los términos que

señala el presente título”; el 94 enumera las categorías de la carrera judicial, que inicia en la de actuario y concluye en la de magistrado; y, el 95 hace referencia al estatuto del personal y a sistemas de mérito, de clasificación de puestos, de estímulos y recompensas, y de capacitación y desarrollo.

Por lo tanto, en Guanajuato los elementos básicos de la carrera judicial son el ingreso, ascenso, capacitación, disciplina, estímulos y evaluación, bajo los principios rectores de excelencia, objetividad, imparcialidad, rectitud, probidad, independencia, profesionalismo y antigüedad, y con determinación de las categorías que la integran, que van de actuario a magistrado.

4.13. *Guerrero.*- En la Constitución Política del Estado, el antepenúltimo párrafo del artículo 83 previene: “La Ley establecerá las bases para la formación y actualización de servidores públicos, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, el primer párrafo del numeral 65 señala que “El Poder Judicial del Estado establecerá el Sistema de Carrera Judicial de sus servidores públicos, atendiendo a los principios de capacidad, rectitud, constancia, probidad, excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, antigüedad de servicio y honestidad. El sistema de carrera judicial tendrá como propósito garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo; así como el ingreso, formación, actualización, promoción y permanencia de los servidores públicos del Poder Judicial”.

A su vez, el artículo 66 de ese cuerpo normativo determina que en cuanto a titulares de los órganos jurisdiccionales, la carrera judicial comprende las categorías que van de magistrado a juez de paz.

Luego entonces, en esta entidad la carrera judicial se conceptúa como un sistema relacionado con la formación, actualización, ingreso, promoción y permanencia de los servidores públicos del Poder Judicial, regido por los principios de capacidad, rectitud, constancia, probidad, excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, antigüedad y honestidad, en el que las categorías que la integran –en el caso de titulares de órganos jurisdiccionales– van de magistrado a juez de paz.

4.14. *Hidalgo.*- La Constitución Política del Estado, al reglamentar el Consejo de la Judicatura en el artículo 100 Ter, incluye entre sus facultades la siguiente: “V. Implementar las medidas adecuadas para la formación de funcionarios y el desarrollo de la carrera judicial, con base en los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado alude a la carrera judicial en diversos dispositivos, vinculándolos con la selección a través del concurso de méritos, el ingreso y promoción a las categorías que la integran.

En lo específico el artículo 164 establece: “El ingreso y la promoción de los servidores públicos del Poder Judicial, en su caso, se harán mediante los concursos de oposición, los procesos de selección, los exámenes de aptitud y demás medios que al efecto se señalen, siempre regidos por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad”.

Así mismo, el numeral 165 de este cuerpo normativo indica las categorías que la integran, que van de actuario de juzgado a juez.

Finalmente, en el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, se encuentran referencias a la carrera judicial que no tienen el carácter de sustanciales.

De lo anterior se concluye que en el Estado de Hidalgo la carrera judicial se conceptúa como un sistema que comprende el ingreso y la promoción de los servidores del Poder Judicial a través de concursos de oposición, regida por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, con determinación de categorías que van de actuario de juzgado a juez, sin incluir la de magistrado.

4.15. *Jalisco.*- En la Constitución Política del Estado los artículos 61 y 62 aluden a la carrera judicial, en tanto que el 64, al regular el Consejo de Judicatura, señala en su antepenúltimo párrafo que “La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos del Poder Judicial, así como la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

Referente a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en el capítulo relativo a la carrera judicial el artículo 180 previene que “El ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial del Estado se hará mediante el sistema de Carrera Judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso”.

Así mismo, el numeral 181 de esta ley enumera las categorías que la integran, que van de juez de primera instancia especializado a juez menor y juez de paz, sin considerar la de magistrado.

En cuanto al Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, establece que la carrera judicial importa la determinación del sistema de ingreso a la judicatura y la forma como se obtiene el ascenso dentro de ella (artículo 4o.); que el ingreso y promoción en la misma serán la honestidad, la voluntad de entrega al servicio y la asistencia a los cursos que señala, iniciando en el puesto de notificador de juzgado de primera instancia y terminando en el de magistrado del Supremo Tribunal, y que los factores de ascenso serán los antecedentes profesionales, la antigüedad en el servicio judicial, la diligencia en el despacho de los asuntos, la hoja de servicios y el resultado del examen de méritos (artículo 5o.).

Es de hacer notar la evidente contradicción entre la ley y su reglamento, particularmente en lo que concierne a las categorías integrantes de la carrera, ya que aquella no incluye el cargo de magistrado y éste sí.

Conforme a lo expuesto, en esta entidad la carrera judicial es un sistema de ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional, regida por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, con un confuso escalafón judicial.

4.16. Michoacán de Ocampo.- La Constitución Política del Estado, al regular el Poder Judicial, determina en el párrafo final del artículo 67: “Se establece la Carrera Judicial, a cargo del Consejo del Poder Judicial, en los términos que señale la Ley Orgánica”.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en el capítulo relativo a la carrera judicial, los numerales 105 y 106 establecen, respectivamente: “La promoción de los servidores públicos del Poder Judicial se hará mediante la Carrera Judicial, en la que se considerarán la experiencia, capacidad, eficiencia, preparación, disciplina y probidad”, y “El Consejo tendrá a su cargo la Carrera Judicial, que se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad e imparcialidad”.

Por otra parte, el artículo 107 de esta ley señala que el ingreso y promoción para las categorías que la conforman se realizarán invariablemente mediante concurso de oposición libre; el 108 alude a esas categorías, que van de juez de primera instancia o especializado a escribiente; y, el 113 previene que para la adscripción de jueces se estará al resultado del concurso de oposición y a los criterios de la carrera judicial.

Por último, el Reglamento de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo en su artículo 2o., fracción VIII, define a la carrera judicial como “El Sistema a través del cual los servidores públicos que realizan funciones jurisdiccionales ingresan, permanecen o son promovidos a las diferentes categorías previstas por la Ley Orgánica dentro del Poder Judicial del Estado”. A su vez, el artículo 5o. determina que el ingreso, permanencia y promoción a las categorías que la integran, se realizara invariablemente mediante concurso de oposición.

Según estas disposiciones, en Michoacán la carrera judicial es un sistema que regula el ingreso, permanencia y promoción de los servidores públicos que realizan funciones jurisdiccionales; se rige por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad e imparcialidad; y, cuenta con un escalafón en el que se enumeran las categorías integrantes, que van de juez de primera instancia o especializado a escribiente, sin incluir la de magistrado.

4.17. Morelos.- En la Constitución Política del Estado el artículo 92, párrafo final, establece: “La Ley reglamentaria deberá prever la integración y facultades del Consejo de la Judicatura Estatal, 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, independencia, transparencia y rendición de cuentas”.

Aun cuando la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado no contiene normas regulatorias de la carrera judicial, ya que sólo la menciona en el artículo 65, fracción V, el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura, además de referirse a ella en diversos dispositivos, específicamente en el numeral 35 previene: “La formación de los servidores públicos, así como el desarrollo de la carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia previstos en la Ley Orgánica”.

El propio reglamento en el artículo 37, fracción XI (sic), precisa que es facultad no delegable del Consejero responsable de la Comisión de Carrera Judicial, la de “Vigilar que la promoción de los servidores públicos del Poder Judicial se realice mediante el sistema de carrera judicial, en la que se deberán considerar los factores de capacidad, eficiencia, preparación, probidad y antigüedad”.

Atento a lo anterior, en esta entidad federativa son elementos integrantes de la carrera judicial la formación, desarrollo y promoción de los servidores públicos del Poder Judicial, regida por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia, transparencia y rendición de cuentas, considerándose para la promoción los factores de capacidad, eficiencia, preparación, probidad y antigüedad, y sin que estén determinadas las categorías que la integran.

4.18. Nayarit.- La Constitución Política del Estado, en el primer párrafo del artículo 85, señala que la carrera judicial estará a cargo del Consejo de la Judicatura y especifica a continuación sus bases, precisando en la fracción 1 que “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”.

Respecto a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en el artículo 3 considera a la carrera judicial como uno de los principios de la función judicial, en tanto que en el numeral 110 previene que “El ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial del Estado se hará mediante el sistema de carrera judicial a que se refiere el presente Título, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

Además, en el artículo 111 enlista los cargos a los que se puede obtener un ascenso, que son los que integran la carrera judicial y que van de actuario o notificador de juzgado a juez, categoría esta última sujeta a concurso interno de oposición y oposición libre, según lo dispuesto en el numeral 112.

En cuanto al Reglamento Interno de la Secretaría de la Carrera Judicial del Consejo, en su artículo 26 establece: “La Carrera Judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. Tendrá por objeto garantizar el derecho de los servidores judiciales a ascender y promoverse con base en criterios de desempeño, actualización y profesionalización en el ejercicio de su cargo”.

El mismo Reglamento enumera en el artículo 27 los cargos que comprende la carrera judicial, iniciando con el de actuario o notificador de juzgado de primera instancia y concluyendo con el de juez de primera instancia, que básicamente coinciden con los previstos en la ley orgánica.

De lo expuesto resulta que en Nayarit se considera que la carrera judicial es un sistema de ingreso, promoción, permanencia, capacitación y actualización, regido por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, con un escalafón judicial que no incluye la categoría de magistrado.

4.19. Nuevo León.- El artículo 97 de la Constitución Política del Estado, al determinar las atribuciones del Consejo de la Judicatura, precisa en la fracción XI la de “Organizar, operar y mantener actualizado el Sistema de la Carrera Judicial, el cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, el numeral 125 establece que “El ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación y reconocimiento de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado, se dará en el contexto del Sistema de Carrera Judicial que establece el presente Título y las disposiciones aplicables, mismo que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

Esta ley, en el artículo 126, señala que en la carrera judicial existirán las categorías que van de juez de primera instancia a escribiente, excluyendo la de magistrado.

Además, el artículo 112 del Reglamento Orgánico Interior del Consejo de la Judicatura del Estado, previene que “La promoción dentro del sistema de carrera judicial a que se refiere el artículo 125 de la Ley Orgánica, consiste en el ascenso mediante los mecanismos de examen de aptitud y concursos de oposición a las categorías establecidas en el artículo 126 del citado cuerpo normativo orgánico”.

Conforme a estas disposiciones, en el Estado de Nuevo León la carrera judicial es en esencia un sistema de ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación y reconocimiento de los servidores públicos del Poder Judicial, regido por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, con un escalafón judicial que no incluye la categoría de magistrado.

4.20. *Oaxaca*.- La Constitución Política del Estado establece en el artículo 100, párrafo primero: “La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado determinará el funcionamiento del mismo, garantizará la independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones y establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de sus servidores públicos”. El párrafo final de este dispositivo determina: “El Consejo de la Judicatura establecerá la configuración territorial de las Salas y Juzgados del Poder Judicial; administrará la carrera judicial; nombrará y removerá a los Jueces y demás servidores públicos del Poder Judicial con base en principios de idoneidad, experiencia, honorabilidad, pluralidad, equidad de género, apartidismo y no discriminación, así mismo les concederá licencia, y resolverá sobre la renuncia que presenten, en los términos que establezca la ley”.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, el numeral 59 TER señala que “La carrera judicial tiene por objeto, con base en el sistema de méritos y de oposición, garantizar la eficiencia en la administración de justicia y asegurar, en igualdad de oportunidades, el ingreso, la permanencia, el ascenso y la adscripción de los Jueces del Estado y demás servidores a los que se refiere el artículo 60 de esta Ley. La carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

En otro aspecto del tema, el numeral 60 de la ley precisa que la carrera judicial estará integrada por las categorías que van de juez de primera instancia a secretario de acuerdos de juzgado, sin incluir la de magistrado.

Por último, el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en sus artículos 82, 83 y 84 establece, en lo que interesa, que el ingreso y promoción para las categorías de la carrera judicial se realizarán invariablemente mediante exámenes de oposición; que la promoción se hará mediante el sistema de carrera judicial, considerando factores de capacidad, eficiencia, preparación, probidad y antigüedad; y, que dicha carrera se integrará con las categorías señaladas en la ley orgánica.

Según lo expuesto, en Oaxaca la carrera judicial incide en el ingreso, la permanencia, el ascenso y la adscripción de los servidores que ocupan las categorías que la integran, regida por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, atendiendo en los nombramientos y remociones los principios de idoneidad, experiencia, honorabilidad, pluralidad, equidad de género, apartidismo y no discriminación, con un escalafón en el que no se contempla la categoría de magistrado.

4.21. Puebla.- La Constitución Política del Estado no contiene ninguna disposición relacionada con la institución que es objeto de estudio.

Sin embargo, al especificar las facultades del Tribunal Superior de Justicia funcionando en Pleno, el artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado consigna en la fracción XXXVIII la de determinar el funcionamiento y las atribuciones de la Comisión de Carrera Judicial, Formación y Actualización.

Así mismo, en el numeral 83 establece: “La Junta de Administración del Poder Judicial del Estado forma parte del Tribunal Superior de Justicia, y estará encargada de la administración, vigilancia, disciplina, selección y carrera judicial”, y en el 132 determina que “La Comisión de Carrera Judicial, Formación y Actualización es un órgano de la Junta de Administración, en materia de formación y actualización de los miembros del Poder Judicial del Estado, y de quienes aspiren a pertenecer a éste. Además, tendrá a su cargo el desarrollo de la especialización judicial de los Servidores Públicos de este Poder, cuyo objetivo será el fortalecimiento de

los conocimientos y las habilidades que sean necesarios para el desempeño de la función judicial”.

En el título relativo a la carrera judicial y al procedimiento de responsabilidad administrativa de la propia ley, el artículo 145 previene que “El ingreso y la promoción para acceder a las categorías que integran la carrera judicial, se realizarán mediante concurso de oposición, previo el acreditamiento de los requisitos exigidos por esta Ley y por el Reglamento respectivo”; el 146 señala que “La carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso”; el 147 determina las categorías que la integran, que van de juez en sus diversas especialidades a actuario o diligenciarario; y, el 149 considera su institucionalización como un estatuto de la persona y un sistema de mérito para la selección, promoción, ascenso e inamovilidad, de calificación de puestos, de estímulos y recompensas, y de actualización y desarrollo profesional.

Por otra parte, el numeral 17 del Reglamento del Sistema de Carrera Judicial del Estado de Puebla, define: “Por carrera judicial se entiende el sistema por medio del cual los servidores públicos ingresan y son promovidos a las diferentes categorías del Poder Judicial del Estado de Puebla”, en tanto que el 20 precisa que “El ingreso, la formación, la permanencia y la promoción respecto de categorías que conforman la carrera judicial se realizarán mediante concurso de oposición, previa aprobación de los cursos impartidos en el seno de la Comisión de Carrera Judicial, Formación y Actualización, conforme al artículo 145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado”.

De las disposiciones transcritas se desprende que en esta entidad, en la que no existe la figura del Consejo de la Judicatura, la carrera judicial incide en el ingreso, formación, permanencia y promoción mediante concurso de oposición, regida por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, con un escalafón judicial que no incluye la categoría de magistrado.

4.22. Querétaro.- La Constitución Política del Estado –artículo 30– tan sólo establece que los jueces de la entidad serán designados por el Tribunal Superior de Justicia a propuesta del Consejo de la Judicatura, la duración en su encargo, la posibilidad de su ratificación y los requisitos que deberán reunir, sin referirse a la carrera judicial.

En cambio, en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado los numerales 22, 101 y 116 hacen referencia a ella, y en el título relativo al servicio judicial de carrera, de manera específica, el 122 previene: “El ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial, se hará mediante el sistema de servicio judicial de carrera a que se refiere el presente Título, a través del cual se realizará la formación, capacitación y permanencia de los funcionarios judiciales; todo ello, bajo los principios de excelencia, actualización, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y, en su caso, antigüedad. Los empleados de la administración e impartición de justicia, deberán mantenerse en constante capacitación y actualización; igualmente, atenderán a las convocatorias que sobre el particular expida el Instituto de Especialización Judicial”.

Además, el artículo 123 de ese cuerpo normativo enumera las categorías que comprende, que van de juez de primera instancia a archivista; el 125 alude a un sistema de evaluación institucional, atendiendo a los méritos para la selección, promoción y permanencia en el cargo; y, el 126 señala que el ingreso y promoción para las categorías que indica se realizarán mediante concurso interno de oposición o de oposición libre.

En cuanto al Reglamento del Servicio Judicial de Carrera del Poder Judicial del Estado, contiene disposiciones que particularizan diversos aspectos de la carrera judicial, sin modificar en lo sustancial las previsiones de la ley.

Según lo expuesto, en Querétaro la carrera judicial es un sistema que incide en el ingreso, promoción, permanencia, formación y capacitación de los servidores públicos del Poder Judicial, bajo los principios de excelencia, actualización, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, y con determinación de las categorías que la integran, sin incluir la de magistrado.

4.23. Quintana Roo.- El artículo 97 de la Constitución Política del Estado, tercer párrafo, establece: “La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial del Estado, con excepción de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura, en los términos que señala esta Constitución y la ley respectiva”.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, los numerales 87, 92, 95 y 100, relativos al Consejo de la Judicatura, hacen referencia a la carrera judicial. En particular, el 111 determina: “El ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial del Estado, se hará mediante el sistema de carrera judicial a que se refiere el presente Capítulo, la cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, honorabilidad, competencia, antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica y antigüedad, en su caso”.

Así mismo, en el capítulo dedicado a dicha carrera, el artículo 116 de esta ley enumera las categorías que la integran, que van de jueces de primera instancia a actuario del Poder Judicial del Estado, y en el 117 previene que el ingreso y promoción para la categoría de jueces de primera instancia y de paz se realizará a través de concurso interno de oposición o de oposición libre.

De esta escueta regulación se desprende que en Quintana Roo la carrera judicial es un sistema de ingreso y promoción de los servidores públicos jurisdiccionales, regido por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, honorabilidad, competencia, antecedentes jurídicos y antigüedad, y con un escalafón judicial que no incluye la categoría de magistrado.

4.24. San Luis Potosí.- La Constitución Política del Estado señala en el artículo 90, párrafo cuarto, que “La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado, así como la carrera judicial, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura, en los términos de esta Constitución y conforme lo establezcan las leyes. La vigilancia respecto de la función jurisdiccional de los magistrados, así como las resoluciones disciplinarias sobre los mismos, estarán a cargo del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia”.

Además, en el numeral 93, segundo párrafo, consigna que la carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia; en tanto que en el 102 previene que los jueces de primera instancia serán nombrados, removidos, ratificados y adscritos por el Consejo de la Judicatura con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos que

establezca la ley para dicha carrera, refiriéndose también a la duración en su encargo.

En relación a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, los artículos 86, 88, 94, 106, 119, 123, 149 y 163 contienen disposiciones inherentes a la carrera judicial. En particular el 147 establece que el ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional se hará mediante el sistema de tal carrera, que se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, probidad, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad; y, el 148 enlista las categorías que la integran, que van de juez de primera instancia a actuario.

Finalmente, el numeral 126 del Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, define: “Por carrera judicial se entiende el sistema por medio del cual los servidores públicos de carácter jurisdiccional, con excepción de los Magistrados, ingresan y son promovidos a los diferentes puestos del Poder Judicial. La formación y promoción de los servidores públicos se sujetará a los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, transparencia, rendición de cuentas, profesionalismo e independencia”.

Atento a lo expuesto, en esta entidad federativa la carrera judicial es un sistema que regula el ingreso, adscripción, ratificación, promoción, formación y remoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional, regida por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia, probidad, antigüedad, transparencia y rendición de cuentas, y con determinación de las categorías que la integran, sin incluir la de magistrado.

4.25. *Sinaloa*.- El artículo 97 de la Constitución Política del Estado, establece: “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 Judicial”.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado no contiene ninguna disposición relativa a la carrera judicial, lo que significa que no la reglamenta y por ende tampoco proporciona concepto alguno de la misma.

Respecto al Reglamento del Consejo de la Judicatura del Estado, el numeral 19 enumera los casos en que los consejeros están impedidos para votar, incluyendo entre ellos el consistente en que hayan sido propuestos para recibir alguno de los beneficios que la carrera judicial otorga.

En cuanto a dichos beneficios, existe un Reglamento del Programa de Estímulos para Incentivar la Carrera Judicial mediante la Productividad y la Excelencia en el Desempeño de los Servidores Públicos del Poder Judicial del Estado de Sinaloa, que contiene una serie de disposiciones regulatorias de la entrega de estímulos a los servidores públicos del Poder Judicial, que inciden en requisitos, criterios generales, criterios específicos y parámetros de evaluación.

Destacan el artículo 19, en el que se consideran como principios que rigen la carrera judicial la legalidad, excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y honorabilidad; el 20, que establece que la evaluación deberá orientarse a determinar si el desempeño del servidor judicial se realiza con eficiencia, eficacia, diligencia, celeridad y oportunidad; y, el 24 que alude a la calidad, productividad y oportunidad en el trabajo.

Conforme a lo anterior, es de considerar que aun cuando prevista en su Constitución Política, en la entidad federativa que nos ocupa la carrera judicial no está regulada, excepto en lo que respecta a los beneficios derivados de ella que tanto la propia Constitución como la Ley Orgánica mencionan, de cuyo Reglamento pueden derivarse como principios rectores la legalidad, excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y honorabilidad.

4.26. *Sonora.*- En la Constitución Política del Estado el artículo 120, párrafo séptimo, previene: “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, profesionalismo, imparcialidad e independencia y antigüedad, en su caso, y bajo los criterios de igualdad de oportunidades, méritos y capacidad”.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, los numerales 11, 37, 64, 75, 76, 82 y 94 contienen disposiciones inherentes a la carrera judicial, entre las que se encuentran las relacionadas con la formación, actualización y adscripción. Específicamente, en el título en que la regula, el artículo 118 establece: “El ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial del Estado, con excepción de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, 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”.

Por otra parte, el artículo 124 enumera las diez categorías que la integran, que van de magistrado regional de circuito a actuario notificador, en tanto que el 126 señala que el ingreso y promoción para la primera de esas categorías y para la de juez de primera instancia, en todos los casos se realizará a través de concurso interno de oposición y concurso de oposición libre.

De estas disposiciones resulta que en Sonora la carrera judicial tiene como elementos la formación, actualización, ingreso, promoción y adscripción de los servidores públicos jurisdiccionales, atendiendo a criterios de igualdad de oportunidades, méritos y capacidad; se rige por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad; y, cuenta con un escalafón que incluye a los magistrados regionales pero no a los del Supremo Tribunal de Justicia.

4.27. Tabasco.- El quinto párrafo del artículo 55 Bis de la Constitución Política del Estado, faculta al Consejo de la Judicatura para expedir acuerdos generales para el debido ejercicio de sus funciones administrativas, incluyendo las relativas a la carrera judicial.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado hace referencia a dicha carrera en diversas fracciones del numeral 47, sin que configuren propiamente una regulación de la misma.

El Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura alude a la carrera judicial en los artículos 1, 11, 49 y 51. De manera específica en el 52 establece: “La Comisión de Carrera Judicial y Capacitación, velará porque el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial, excepto del Tribunal, se efectúen mediante el sistema de

la carrera judicial. La carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso”.

Otras disposiciones de este cuerpo normativo también inciden en la carrera judicial, destacando el numeral 84 que en su fracción II previene que “El ingreso y la promoción dentro de la carrera judicial se sustentará en la honestidad, voluntad de entrega al servicio y capacidad profesional, apoyada además con la asistencia a los cursos que organice el Centro de Especialización Judicial, más la aprobación de los exámenes contemplados en la Ley, el Reglamento y los Acuerdos Generales del Consejo”, y en su fracción IV señala: “Los factores que den lugar al ascenso para la carrera judicial serán los antecedentes profesionales, la antigüedad en el servicio judicial, la diligencia en el despacho de los asuntos, los datos de la hoja de servicio y el resultado del examen de aptitud”. Por último, el artículo 86 enumera las siete categorías que la integran, que van de visitador judicial a actuario.

En consecuencia, en esta entidad federativa son elementos de la carrera judicial el ingreso, promoción, permanencia y capacitación, bajo criterios de honestidad, entrega al servicio y capacidad profesional; se rige por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad; y, cuenta con un escalafón que no incluye la categoría de magistrado.

4.28. Tamaulipas.- En la Constitución Política del Estado, al establecer las atribuciones del Consejo de la Judicatura, el artículo 114, apartado B, fracción XXI, contempla la de “Organizar, operar y mantener actualizado el sistema de la carrera judicial, el cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

Además, en el numeral 115 el primer párrafo previene: “La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos del Poder Judicial. Deberá prever la creación de un Centro de Actualización Jurídica para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. También regulará los sistemas de ascenso, escalafón y provisión de vacantes, además de reglamentar lo

relativo al examen de oposición o concurso de méritos, como requisito de ingreso al Poder Judicial”.

Por otra parte, el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado determina: “Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución Política del Estado y, en esta propia ley, en cuanto a la designación de los servidores públicos del Poder Judicial, se establece en el Estado la Carrera Judicial, la que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. El Consejo de la Judicatura se encargará de su desarrollo y fortalecimiento”.

Así mismo, el artículo 82 de la ley integra el escalafón judicial con nueve categorías, que van de magistrados al Supremo Tribunal de Justicia a oficiales judiciales. A su vez, al precisar las atribuciones del Consejo de la Judicatura, el numeral 122, fracción XXII, reitera la de “Organizar, operar y mantener actualizado el Sistema de la Carrera Judicial, el cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

De lo anterior se concluye que en Tamaulipas no existe un concepto claro de la carrera judicial, teniendo como elementos la designación y ascenso de los servidores públicos del Poder Judicial, su formación y actualización. Se rige por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, y cuenta con un escalafón judicial que incluye la categoría de magistrado al Supremo Tribunal de Justicia.

4.29. Tlaxcala.- El artículo 85, penúltimo párrafo, de la Constitución Política del Estado, determina que “El Consejo de la Judicatura será responsable de implementar el sistema de carrera judicial, con auxilio del instituto de capacitación de la judicatura, bajo los principios de legalidad, excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia; nombrará y removerá a los servidores públicos del Poder Judicial con excepción de los magistrados, asimismo les concederá licencia y resolverá sobre la renuncia que presenten, en los términos que establezca la ley”.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, diversos dispositivos aluden a la carrera judicial. En particular, el numeral 93 previene: “El ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial del Estado, se hará mediante el sistema de

Carrera Judicial, la cual se regirá por los principios de legalidad, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad”.

Así mismo, el artículo 94 de esta ley enumera las categorías que la integran, tanto en el Tribunal Superior de Justicia como en los Juzgados, que van de secretario de acuerdos de las salas y juez, respectivamente, a oficial de partes en ambos casos.

Por lo tanto, en esta entidad federativa los elementos de la carrera judicial son el ingreso, promoción, nombramiento y remoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional, regida por los principios de legalidad, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, y con un escalafón que no incluye la categoría de magistrado.

4.30. Veracruz.- La Constitución Política del Estado no contiene ninguna disposición relacionada con la carrera judicial, ni siquiera en la parte relativa al Consejo de la Judicatura.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, precisamente al regular el Consejo, el artículo 104 hace referencia en varias de sus fracciones a tal carrera. En lo específico, el numeral 114 establece: “El al (sic) Poder Judicial se hará mediante concurso de oposición aplicado por el Instituto de Formación, Capacitación, Especialización y Actualización, y la promoción de los servidores judiciales será mediante el sistema de Carrera Judicial, la que se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad e independencia, en términos del Reglamento y estará a cargo de una Dirección”. Es de hacer notar que al inicio del texto de este artículo, todo indica que se omitió la palabra “ingreso”.

En el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura, diversos dispositivos hacen referencia a la carrera judicial, sin que constituyan una regulación sistemática de la misma.

De lo anterior resulta que en el Estado de Veracruz tanto el concepto como la regulación de la carrera judicial son elementales, incidiendo en el ingreso y promoción de los servidores judiciales –sin la determinación de las categorías que la integran–, y en los principios que la rigen que son los de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad e independencia.

4.31. *Yucatán*.- El artículo 72 de la Constitución Política del Estado, previene que “La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual será conducida por el Consejo de la Judicatura y se regirá por los principios de excelencia, imparcialidad, independencia, objetividad, y profesionalismo”.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, diversos artículos aluden a la carrera judicial y en particular el 174 establece: “El ingreso a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial y la promoción y permanencia de sus servidores públicos, se sujetará a las previsiones que esta Ley establezca respecto de la Carrera Judicial, así como las disposiciones que al efecto se emitan. La Carrera Judicial se regirá por los principios de excelencia, imparcialidad, independencia, objetividad y profesionalismo”.

A su vez, el artículo 176 de esta ley enumera las doce categorías que la integran, que van de juez de primera instancia a “facilitar” (al parecer la referencia es al cargo de facilitador), y el 178 determina que “Los aspirantes a ingresar y ascender en la carrera judicial deberán cubrir los requisitos previstos para las categorías establecidas en esta Ley, participar en los cursos que establezca la Escuela Judicial y acreditar los exámenes correspondientes en los términos previstos por esta Ley y las disposiciones que se establezcan, sobre las bases de la eficiencia, preparación, probidad, capacidad y antigüedad”.

Finalmente, el numeral 103 del Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, define: “Por carrera judicial se entiende el sistema por medio del cual los servidores públicos de función jurisdiccional ingresan y son promovidos a las diferentes categorías del Poder Judicial. La Carrera Judicial se regirá por los principios de excelencia, imparcialidad, independencia, objetividad y profesionalismo. La garantía de estabilidad inherente a las categorías de la carrera judicial prevista en el artículo 176 de la Ley Orgánica, estará supeditada al interés general en la recta impartición de justicia”.

De estas disposiciones resulta que en Yucatán la carrera judicial se conceptúa como un sistema que regula el ingreso, promoción y permanencia de los servidores públicos del Poder Judicial, regida por los principios de excelencia, imparcialidad, independencia, objetividad y profesionalismo, y con un escalafón que no incluye la categoría de magistrado.

4.32. *Zacatecas.*- La Constitución Política del Estado, artículos 104 y 105, contiene disposiciones relativas al nombramiento de los jueces de primera instancia por el Tribunal Superior de Justicia mediante concurso de oposición, a su duración en el cargo y ratificación, sin hacer referencia a la carrera judicial.

Derivado de lo anterior, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado tampoco la considera y en consecuencia no existe reglamento alguno que la regule.

4.33. *Conclusiones.*- El análisis realizado de los cuerpos normativos de las treinta y dos entidades que integran la República Mexicana, en lo que concierne al ramo de la justicia, arroja datos interesantes relacionados con la carrera judicial, mismos que serán agrupados en cuatro subtemas.

4.33.1 *Regulación.*- La referencia a la institución en las constituciones, leyes orgánicas de los poderes judiciales y reglamentos de esas entidades, demuestra la mayor o menor importancia que a la carrera judicial se le da en la justicia del fuero común.

De esta manera, lo que podría considerarse como situación ideal, esto es, la regulación de la carrera en las constituciones, en las leyes orgánicas y en los reglamentos respectivos, se presenta en los Estados de Baja California, Coahuila, Chiapas, Distrito Federal –considerando al Estatuto de Gobierno equivalente a su Constitución–, Durango, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco y Yucatán.

Sin embargo, esto no significa que en estas quince entidades federativas la carrera judicial sea un tema agotado, ya que como puede observarse de los antecedentes que al respecto han quedado anotados, en varias de ellas a pesar de la inclusión en sus tres cuerpos normativos, en la realidad la carrera judicial es verdaderamente elemental.

Con referencia en sus constituciones y leyes orgánicas se encuentra la carrera judicial en los Estados de Guanajuato, Guerrero, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas y Tlaxcala, que hacen un total de seis, en los que es obvia la falta de reglamentación específica.

Prevista en las constituciones y reglamentos respectivos, está la carrera judicial en los Estados de Aguascalientes, Morelos y Sinaloa. Sobre el particular se considera que para una adecuada regulación se requeriría que estuviera también prevista en las correspondientes leyes orgánicas de esos tres Estados.

Considerada sólo en la constitución se encuentra la carrera judicial en el Estado de Baja California Sur, lo que trae por consecuencia que al no haber disposiciones respecto a la misma ni en su ley orgánica ni en su reglamento, tal carrera en este caso sea meramente ilusoria.

Regulada en las leyes orgánicas y reglamentos correspondientes, se encuentra la carrera judicial en los Estados de Puebla, Querétaro y Veracruz, siendo de observar que la falta de prevención en sus constituciones minimiza la importancia de la institución en estas entidades.

En cuanto a los Estados de Campeche y Chihuahua, la carrera judicial está regulada únicamente en la ley orgánica de cada uno de ellos, lo que también lleva a considerar una insuficiencia normativa por falta de previsión en la constitución de la localidad y en el reglamento necesario para desarrollar las disposiciones de la ley.

En el caso del Estado de Colima, la carrera judicial solamente está prevista en el reglamento respectivo, lo que es a todas luces insuficiente por falta de determinación en la norma suprema del Estado y en la ley orgánica, cuyas disposiciones en todo caso deberían ser materia de dicho reglamento.

Por último, es de hacer notar la absoluta desatención a la carrera judicial en el Estado de Zacatecas, ya que ni en su constitución, ley orgánica o reglamento existe referencia a ella, lo que sin duda alguna influye en los aspectos de administración e impartición de justicia en tal entidad federativa.

4.33.2 Elementos.- Respecto a los elementos integrantes de la carrera judicial, que son los que le dan sustancia, con excepción de dos que se repiten en prácticamente todas las entidades, hay una variedad que en el fondo es indicativa de inconsistencia.

En efecto, el elemento contemplado en el mayor número de los cuerpos normativos de las entidades federativas en las que existe la carrera judicial, es el consistente en la promoción o ascenso de sus integrantes, que está previsto en Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán. Esto es, en veintinueve de las treinta y un entidades que de una forma u otra consagran la carrera judicial, la promoción o ascenso de sus integrantes se considera como elemento total.

En segundo lugar, el ingreso de servidores públicos a los órganos jurisdiccionales es considerado en Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán. El que se reitera este elemento en veintisiete entidades tiene una explicación lógica, porque precisamente con el ingreso se inicia la carrera judicial.

El tercer elemento considerado mayoritariamente es el relativo a la permanencia o estabilidad de los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales, que está contemplado en los Estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Tabasco y Yucatán. En este aspecto se considera que la permanencia o estabilidad debería estar contemplada en todas las legislaciones estatales y no sólo en quince, ya que es uno de los elementos básicos de la carrera judicial al proporcionar seguridad en el empleo en el presente y para el futuro.

En cuarto lugar encontramos que la formación, como elemento de la carrera judicial, está considerada en Campeche, Coahuila, Chiapas, Durango, Estado de México, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Tamaulipas, para un total de trece.

En quinto lugar está la actualización, incluida como elemento de la carrera judicial en los Estados de Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Durango, Estado de México, Guerrero, Nayarit, Sonora y Tamaulipas, que suman nueve.

En sexto lugar se encuentra el elemento capacitación, incluido en la carrera judicial de los Estados de Chiapas, en el Distrito Federal, Guanajuato, Nayarit, Querétaro y Tabasco, así como para un total de seis.

En séptimo lugar se registra el elemento adscripción, considerado en el Distrito Federal, Oaxaca, San Luis Potosí y Sonora, esto es, en cuatro entidades federativas.

En octavo lugar se ubican dos elementos: remoción, considerado en el Distrito Federal, San Luis Potosí y Tlaxcala; y, ratificación, contemplado en Aguascalientes, Distrito Federal y San Luis Potosí.

En noveno lugar también están dos elementos: evaluación, al que se hace referencia como integrante de la carrera judicial en Guanajuato y Nuevo León; y, designación, considerado en el Distrito Federal y Tamaulipas.

Por último, con una sola referencia se encuentran los elementos siguientes: desarrollo, en Morelos; retiro, en Coahuila; estímulos, en Guanajuato; traslado, en Chihuahua; capacidad, en Colima; disciplina, en Guanajuato; especialización, en Nuevo León; y, reconocimiento, también en Nuevo León.

Especial mención merecen los casos de Baja California Sur y Sinaloa, que en sus respectivas constituciones aluden a la carrera judicial, sin que en ellas o en cualquier otro cuerpo normativo —ley orgánica o reglamento— especifiquen los elementos que la integran.

4.33.3 Principios Rectores.- Tomando en cuenta que el surgimiento del binomio consejo de la judicatura–carrera judicial ocurrió en la reforma constitucional en materia de justicia de diciembre de 1994, es indudable la influencia que tuvo en las leyes locales la definición que de los principios rectores se hizo en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995, que también fue resultado de la mencionada reforma constitucional.

A esto obedece que los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso, previstos en el artículo 105 de esa ley federal, se repitan casi unánimemente en las constituciones, leyes orgánicas y reglamentos locales, como se desprende del análisis realizado de esos cuerpos normativos.

En efecto, englobando a las entidades federativas que contemplan la carrera judicial en función de tales principios, en orden de más a menos, se obtiene el siguiente resultado:

El principio de *imparcialidad*, que el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación relaciona con la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho provenientes de las partes, materializada al juzgar con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguna de las partes, está considerado en las carreras judiciales de los Estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, así como en el Distrito Federal; esto es, en veintinueve entidades federativas.

Conviene agregar en cuanto a este principio que el artículo 10 del Código Iberoamericano de Ética Judicial —aprobado en la XIII Cumbre Judicial Iberoamericana— en el capítulo *Imparcialidad* considera: “El juez imparcial es aquél que persigue con objetividad y con fundamento en las pruebas la verdad de los hechos, manteniendo a lo largo todo el proceso una distancia con las partes y con sus abogados, y evita todo tipo de comportamiento que pueda reflejar favoritismo, predisposición o prejuicio”.

El principio de *objetividad*, que el Código de Ética primeramente citado vincula con la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho provenientes de sí mismo, de manera que al emitir sus fallos atienda las razones legales y no las que deriven de su modo personal de pensar o de sentir, está contemplado en la normatividad de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, para un total de veintinueve.

El principio de *profesionalismo*, considerado también en los cuerpos normativos de veintinueve entidades federativas, es conceptuado por el propio Código de Ética como la disposición del juzgador para ejercer de manera responsable y seria la función jurisdiccional, con especial capacidad y aplicación. Las entidades de referencia son Baja California, Baja California

Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

El principio de *excelencia*, que el Código de Ética en cita vincula con diecisiete virtudes judiciales, está reconocido en los cuerpos normativos de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, que hacen un total de veintiocho.

El principio de *independencia*, que el mismo código relaciona con la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho provenientes del sistema social, y que lo obliga a resolver desde la perspectiva de éste y no a partir de presiones o intereses extraños al mismo, también está reconocido en veintiocho entidades, que son las siguientes: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

El principio de *antigüedad*, entendida como el período durante el cual un servidor público ha laborado para los órganos jurisdiccionales en una entidad determinada, es considerado como elemento de la carrera judicial en los Estados de Baja California, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Tlaxcala, que suman en total catorce, con la particularidad de que en todos ellos se acompaña de la frase “en su caso”, que por sí sola no dice nada.

El principio de *honorabilidad* está contemplado en los preceptos normativos de cuatro Estados, que son Baja California, Coahuila, Quintana Roo y Sinaloa.

El principio de *probidad* se considera rector de la carrera judicial en Guanajuato, Guerrero y San Luis Potosí, para un total de tres entidades federativas.

El principio de *honestidad* se recoge en las normas reguladoras de la carrera judicial en dos Estados: Chiapas y Guerrero.

El principio de *rectitud* es considerado también en dos Estados, Guanajuato y Guerrero, como consubstancial de la carrera judicial.

El principio de *equidad* es rector de la carrera judicial en dos Estados: Colima y Durango.

El principio de *legalidad* se considera rector de la carrera judicial en dos Estados: Sinaloa y Tlaxcala.

El principio de *transparencia* rige la carrera judicial en los Estados de Morelos y San Luis Potosí.

El principio de *rendición de cuentas* rige la carrera judicial en Morelos y San Luis Potosí.

Por último, reconocidos como rectores de la carrera judicial en una sola entidad federativa, encontramos los principios siguientes: *honradez*, en el Distrito Federal; *capacidad*, en el Estado de Guerrero; *competencia*, en el Estado de Quintana Roo; *constancia*, en el Estado de Guerrero; *actualización*, en el Estado de Querétaro; y, *antecedentes jurídicos*, en el Estado de Quintana Roo.

Como datos adicionales se hace notar, que en el caso de Sinaloa los principios rectores de la carrera judicial derivan de un Reglamento de Estímulos, y que en cuanto a los Estados de Aguascalientes y Chihuahua, si bien tienen contemplada la carrera judicial, no especifican ningún principio rector de la misma.

4.33.4 Escalafón Judicial.- Entendido como el catálogo de las categorías que integran la carrera judicial, enumeradas ya sea de superior a inferior o a la inversa, es un tema toral porque en la medida que se definen tales categorías se materializa dicha carrera, al hacer real la posibilidad de ascender de un cargo menor a otro de mayor jerarquía, hasta llegar a la

cúspide, en función de los méritos y conocimientos de los servidores públicos.

Del cúmulo de constituciones, leyes orgánicas y reglamentos locales analizados, se desprende la existencia de la determinación de las categorías, o lo que es lo mismo, el escalafón judicial, en Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán. Esto es, cuentan con escalafón judicial veintiséis de las treinta y un entidades que tienen prevista la carrera judicial.

Respecto a esas categorías, existe discrepancia tanto en la inferior como en la superior, toda vez que en aquélla se incluyen lo mismo a oficiales judiciales que a escribientes, pasantes de Derecho, personal auxiliar administrativo, archivistas, oficiales de partes y facilitadores, que estrictamente no puede considerarse que sean cargos de carrera judicial; en cuanto a la segunda, o sea la más alta, incluyen la categoría de magistrado de Tribunal Superior de Justicia los Estados de Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Guerrero, Jalisco (no está contemplado en su ley orgánica pero sí en el reglamento) y Tamaulipas, así como el Distrito Federal.

En contrapartida, entre las categorías de la carrera judicial no se incluye la de magistrado en Campeche, Colima, Chiapas, Durango, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán. En los casos de Coahuila y Sonora, si bien consideran el cargo de magistrado, lo es en relación con tribunales de menor jerarquía y no los que integran sus respectivos Tribunales Superiores de Justicia.

Referente al tema, es de considerar que no existe ningún impedimento técnico-jurídico para incluir la categoría de magistrado de los Tribunales Superiores de Justicia o Supremos Tribunales de Justicia dentro del escalafón judicial; por el contrario, la inclusión del más elevado encargo en la justicia del fuero común, fortalece la carrera judicial y estimula a sus integrantes.

A mi parecer la única razón de tal omisión es de carácter político, cuenta habida que al no formar parte del escalafón judicial el cargo de magistrado, los otros poderes y en especial el Ejecutivo, conservan la facultad de designar a los más elevados servidores de la justicia, prácticamente sin limitación alguna, razón por la cual esas designaciones no siempre recaen en los más capacitados.

Por lo demás, conviene destacar que la falta de especificación de las categorías que integran la carrera judicial que tienen prevista los Estados de Baja California Sur, Chihuahua, Morelos, Sinaloa y Veracruz, determina su inconsistencia al no tener certeza los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales de los cargos a los que hipotéticamente podrán ascender.

Finalmente, se reitera que el caso más drástico de desatención a tema tan importante es el de Zacatecas, cuenta habida que ni siquiera tiene prevista la carrera judicial en su legislación.

4.34. Realidades.- Si se toma en cuenta, sin mayores consideraciones, el contenido de los cuatro puntos que anteceden, la conclusión lógica es la de que en el ámbito local existe una sólida carrera judicial.

Esto es así porque en todas las entidades federativas, con una sola excepción, encontramos que sus cuerpos normativos —constituciones, leyes orgánicas o reglamentos—, se refieren a ella con mayor o menor grado de especificaciones, es decir, le dan un marco legal.

También encontramos referencia a un número importante de elementos integrantes, entre los que destacan aquellos que son consubstanciales a la institución, con las variantes que han quedado anotadas y que son indicativas de mayor o menor solidez. Baste recordar que en la mayoría de las entidades se consideran elementos integrantes el ingreso, la promoción o ascenso, la permanencia o estabilidad, la formación y actualización.

En lo que tal vez sea el tópico más relevante, los principios rectores de la carrera judicial a que aluden las regulaciones analizadas, parecen ser garantes de una buena y eficaz administración de justicia local.

Efectivamente, si consideramos que los más reiterados son la imparcialidad, la objetividad, el profesionalismo, la excelencia, la independencia y la antigüedad, todo parece indicar que en nuestro país, en lo que atañe al fuero común, la impartición de justicia satisface los reclamos de la sociedad. Esta percepción aparentemente se robustece con la referencia, aun cuando en menor grado, a los principios de honorabilidad, probidad, honestidad, rectitud, equidad, legalidad, transparencia, rendición de cuentas, honradez, capacidad, constancia, actualización y antecedentes jurídicos.

En el mismo sentido es de ponderar la existencia de un escalafón judicial como eje rector de la carrera en la mayoría de las entidades federativas, con variantes en lo relativo a las categorías que la integran y la ausencia entre ellas, por lo general, de la de magistrado.

Sin embargo, si confrontamos las percepciones derivadas de los marcos normativos a que antes se hizo referencia, con la realidad de la impartición de justicia en toda la geografía nacional, los resultados no son tan halagüeños.

Se afirma lo anterior porque, analizando el problema de la justicia en el ámbito local, en términos generales la percepción social es la de que los juzgadores no siempre son imparciales debido a que con frecuencia se doblegan a influencias políticas o intereses económicos que inclinan la balanza de la justicia, no en favor de la persona a la que le asiste el derecho, sino de aquella que cuenta con el apoyo de integrantes de los poderes constituidos o de los poderes fácticos, o lo que es peor, de quien satisface sus propios intereses crematísticos.

Tampoco se considera que la objetividad sea una constante en el actuar de todos los juzgadores, precisamente por esas influencias extrañas al derecho y por modos personales de pensar o de sentir que los alejan de la recta aplicación de la ley.

De igual manera, se estima que no en todos los casos puede hablarse de profesionalismo y excelencia, cuenta habida de que a pesar de las disposiciones legales los nombramientos recaen, en no pocas ocasiones, en quienes gozan de apoyos por los factores que sean —políticos, económicos, sociales, familiares o religiosos—, y no en los más capacitados, lo que trae por consecuencia la falta de profesionalismo al

carecer de disposición para ejercer de manera responsable y seria la función jurisdiccional, por su origen viciado, y concomitantemente la falta también de excelencia derivada de la misma causa, principios ambos que sólo pueden salvaguardarse con sistemas de selección imparciales que permitan la designación de los mejores, tanto por su formación jurídica como por su actuar ético.

Mayor aún es la desconfianza en lo referente a la independencia de los juzgadores, principio considerado, según lo antes expuesto, como la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al derecho, provenientes del sistema social, y consistente en juzgar desde la perspectiva del derecho y no a partir de intereses extraños al mismo.

Este es quizá el problema más grave de la impartición de justicia en el fuero común, cuya solución se dificulta por la configuración misma de los poderes judiciales locales que permite, por una parte, la clara injerencia de los titulares del ejecutivo en la designación de magistrados y jueces, y por otra, su intervención para que los asuntos se resuelvan conforme a sus intereses políticos, lo que permea en toda la estructura de los órganos jurisdiccionales.

A lo anterior deben sumarse indebidas intromisiones que con frecuencia observamos dentro de los propios poderes judiciales, materializadas en instrucciones o sugerencias de los superiores jerárquicos, que terminan por desviar el recto camino de la justicia.

En realidad, la crítica mayor a los poderes judiciales de las entidades federativas es la falta de independencia de los juzgadores por las dos causas anotadas, a las que pueden sumarse las presiones que surgen de los poderes fácticos, lo que conlleva a una clara desconfianza hacia las resoluciones de sus juzgados y tribunales, con las salvedades a las que en un principio se hizo referencia.

CAPÍTULO IV

CONSTRUYENDO UN CONCEPTO

El análisis realizado en páginas anteriores de diversas definiciones de la carrera judicial, así como de conceptos doctrinales y legales de la misma, demuestra que se trata de un tema complejo, con variadas aristas y

particularidades, que dificultan su concentración en una definición o en un concepto unitario.

En tal virtud, se intentará la construcción de un concepto global en el que converjan los elementos torales analizados, distribuyéndolos en los tres rubros que a continuación se expondrán.

1. ELEMENTOS CONDICIONANTES.- Son aquellos sin los cuales no puede siquiera pensarse en la existencia de una auténtica carrera judicial y ante cuya ausencia, en caso de que la misma se estableciera, a no dudar se trataría de una simulación que en nada contribuiría a solucionar los problemas de administración e impartición de justicia en el estado respectivo.

1.1. *Estado Democrático de Derecho.*- Partiendo de la premisa consistente en que la carrera judicial está indisolublemente unida a la independencia de los órganos jurisdiccionales y de sus titulares, es obvio que resulte inviable en regímenes autoritarios.

El estado democrático de derecho tiene como supuesto histórico y jurídico al estado liberal, caracterizándose por el establecimiento de derechos y libertades fundamentales, la instrumentación de garantías constitucionales para acotar los actos estatales, sujetarlos al derecho y racionalizar así el ejercicio del poder.

“Un Estado constitucional es un ente sujeto a la norma jurídica suprema —necesariamente un Estado de Derecho— y por ende a todo el orden legal superior que la Constitución determina en sus decisiones fundamentales, cuyas características generales pueden concretarse en las siguientes notas: a. Imperio de la ley: ley como expresión de la verdad general; b. División de poderes: legislativo, judicial y ejecutivo; c. Legalidad de la administración: actuación según la ley y suficiente control judicial; y, d. Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y efectiva realización material”.³⁷

La expresión, contrariamente a lo que algunos tratadistas consideran, no es redundante porque un estado de derecho puede no ser democrático,

³⁷ Elías Díaz, *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid, Taurus, 1981, pág. 31.

y un estado democrático puede a su vez estar alejado del derecho, como se explica en la siguiente cita:

“La definición: «Estado de Derecho es el Estado democrático de Derecho», asimismo, asocia contenidos disociables, porque el Estado de Derecho puede no ser democrático, y una democracia (incluso en su sentido convencional, con sufragio universal capitolario), puede no implicar el Estado de Derecho; asimismo disocia contenidos asociables, como el Estado de Derecho y la aristocracia. Por ello, la definición convencional que analizamos es ideológica. Parece orientada a confundir un Estado de Derecho, por el hecho de serlo, con una democracia capitolaria, y un «consenso democrático» con un Estado de Derecho”.³⁸

Luego entonces, condicionante de la existencia de una auténtica carrera judicial es el que el estado en que se establezca tenga un régimen democrático, con auténtica división de poderes, en el que unos sirvan de contrapeso a otros y la vida en sociedad se encuentre regulada por normas jurídicas emanadas de un órgano popular representativo.

En efecto, en un estado democrático de derecho existen libertades, respeto a los derechos fundamentales del ser humano, órganos de gobierno garantes de esos derechos con funciones específicas legalmente reguladas, y las instancias eficientes para obtener la reparación del derecho violado.

Consecuentemente, si existen libertades y derechos fundamentales protegidos, con órganos de gobierno independientes y eficaces, se crea el clima propicio para que la acción de uno de esos entes de gobierno, esto es, el poder judicial, se regule a través de una carrera en la que, se reitera, la independencia de los órganos jurisdiccionales y de sus titulares frente a poderes públicos y poderes fácticos, tanto externos como internos, esté plenamente garantizada en beneficio del justiciable, que puede así aspirar a una recta aplicación de la ley, ajena a todo tipo de influencias que puedan torcer su sentido.

Por el contrario, si en un estado determinado lo que prevalece es la dictadura o el presidencialismo autoritario, cualquiera que sea su tendencia ideológica —derecha, centro o izquierda—, al estar ausente el equilibrio de poderes y prevalecer únicamente la voluntad de quien lo detenta

³⁸ Pelayo García Sierra, *Estado Democrático de Derecho como expresión ideológica*. Diccionario Filosófico. En línea <http://filosofia.org/filomat> (consulta 25 enero 2012)

hegemónicamente, es claro que el poder judicial mismo se ve sometido a ese poder omnímodo y deviene carente de independencia, lo que desde luego impide la implementación de una carrera judicial verdadera desde el momento en que no existe la menor posibilidad de que los órganos jurisdiccionales y sus titulares actúen con autonomía, ya que sus resoluciones estarán siempre sometidas a la voluntad del poderoso.

Lo expuesto permite sostener que una de las características esenciales del estado democrático de derecho, es la división del poder público para su ejercicio. Así lo estima el doctor José Ovalle Favela al exponer: “Este es uno de los principios fundamentales de los Estados democráticos de derecho modernos. Se le ha llegado a convertir en un dogma, cuyo significado histórico-político se suele desconocer; no obstante, tanto quienes lo conocen como quienes lo desconocen afirman su fe y su creencia en dicho “dogma”³⁹.

1.2. Capacitación y Actualización.- Entre los elementos condicionantes de la existencia de una auténtica carrera judicial, destacan los inherentes a la capacitación y actualización de sus integrantes, debido a la alta especialización que se requiere para una recta y eficaz impartición de justicia.

Se entiende por capacitación la acción de preparar a los aspirantes a un cargo de carrera judicial previamente a la asunción del mismo. Esto es, tratándose de las categorías primarias o intermedias que guardan relación con las funciones actuariales y secretariales en sus diversas especializaciones, que pueden considerarse de apoyo, o de las categorías terminales que implican funciones decisorias como son las de juez y magistrado, es fundamental que los aspirantes a esos cargos, con el debido respeto del escalafón judicial, se preparen integralmente para afrontar con éxito los retos que significa el desempeño de esas funciones.

En cambio, se considera que se está en el campo de la actualización cuando ya desempeñando el cargo respectivo se proporciona al servidor público el conocimiento derivado de la dinámica social, legislativa y jurisprudencial, que lo pongan al día respecto a las nuevas corrientes doctrinales e interpretativas inherentes a la o las materias en que se

³⁹ José Ovalle Favela, *Teoría general del proceso*. Oxford University Press, 6a. edición, 2005, página 112.

desempeñen, sin limitarse a las tradicionales —penal, administrativa, civil y laboral— sino también a las surgidas en los últimos años como consecuencia de la judicialización de todo tipo de conflictos —ambiental, concursal, autoral, telecomunicaciones, económica, etc.— y a los grandes temas derivados de las reformas constitucionales relacionadas con el juicio de amparo y los derechos humanos, todo ello desde la perspectiva del juzgador y de su aplicación a los casos concretos.

Ubicado en la década de los años ochenta del siglo pasado, el maestro Héctor Fix Zamudio previó que la clara e inevitable tecnificación de los litigios jurídicos “... nos conduce necesariamente a una preparación más profunda y especializada de los aspirantes a la judicatura, y por ello se han establecido nuevos instrumentos para lograr que los citados aspirantes obtengan conocimientos técnicos posteriores a la licenciatura, que les permitan resolver con eficacia los conflictos jurídicos cada vez más complejos de nuestra época”.⁴⁰

En esta ruta se ha transitado, con la particularidad de que debido a que, hasta donde se tiene conocimiento, ninguna de las instituciones de educación superior que imparten licenciaturas y posgrados en derecho tienen integrados cursos específicos que formen al juzgador desde la óptica del ejercicio práctico de la función, las acciones de capacitación y actualización necesariamente son responsabilidad del órgano en que recae la administración del poder judicial.

Esto nos lleva al concepto de escuela judicial, como institución auxiliar del órgano administrador, dedicada específicamente a la capacitación y actualización de quienes aspiren a ingresar o sean integrantes de la carrera judicial, actividades académicas que trascienden al reclutamiento.

Néstor Pedro Sagüés explica que algunas tendencias reduccionistas circunscriben a la escuela judicial a una suerte de posuniversidad encargada de preparar técnicamente mejor a los futuros y a los actuales jueces, lo que a su juicio no es desacertado con la precisión de que “... la escuela judicial, expresa o implícitamente, puede asumir funciones políticas íntimamente conectadas con la necesaria legitimación democrática del poder judicial (en especial, con los dispositivos de selección y

⁴⁰ Héctor Fix Zamudio, obra citada, página 134.

nombramiento de jueces, con la carrera judicial y con la independencia de tales cuadros)...”⁴¹

De lo anterior deriva que el autor, uno de los que con mayor amplitud ha desarrollado el tema, vincule a las escuelas judiciales con los procesos de selección de jueces y magistrados, en los que considera deben regir los siguientes principios: a) de igualdad de oportunidades para todos los que reúnen las condiciones psico-físicas, intelectuales y éticas básicas y necesarias para el desempeño de las tareas de la magistratura; b) de formación, relativo a la programación de cursos de complementación de la enseñanza universitaria, y de entrenamiento y perfeccionamiento, que involucra aspectos académicos, forenses y de ética especializada; c) de selección por la idoneidad, que en una sociedad auténticamente democrática significa decidirse por las cualidades del candidato, prefiriendo a los más aptos; d) de independencia, en cuanto a que el mecanismo selectivo debe emancipar al candidato de su posible sumisión a los otros poderes, o a grupos de presión y de interés; y, e) principio de acceso al cargo por derecho propio, que implica que tanto desde el punto de vista técnico jurídico como desde el ángulo de la valoración social, el ingreso a un cargo judicial o el ascenso sea visto como un derecho del candidato y no como una merced de otro órgano del estado.⁴²

En resumen, se estima que la capacitación y actualización —que deben estar en manos de escuelas judiciales eficientes y eficaces— son elementos condicionantes de la carrera judicial, porque ante su ausencia los juzgadores carecerán de los atributos necesarios para desempeñar las funciones jurisdiccionales con rectitud e independencia.

1.3. Órgano de Gobierno.- Otro elemento condicionante de una auténtica carrera judicial, es el consistente en la existencia de un órgano de gobierno con sustento constitucional que se encargue de su administración en el más amplio sentido de la palabra.

En virtud de que se requiere una alta especialización en funciones técnicas administrativas, es conveniente que en su integración ese órgano sea ajeno a los juzgadores, aun cuando con presencia de éstos a fin de que su visión esté presente al definir las políticas judiciales.

⁴¹ Néstor Pedro Sagüés, obra citada, página 13.

⁴² Néstor Pedro Sagüés, obra citada, páginas 30 a 32.

Aunado a lo anterior, es de considerar que la existencia de un órgano de gobierno con facultades constitucionales de administración, vigilancia y disciplina de la carrera judicial, que son los tópicos de mayor relevancia, evita también la intromisión de los otros poderes —ejecutivo y legislativo— en el judicial, particularmente en los procedimientos de selección y designación de jueces y magistrados.

Esto es, se trata de que exista un órgano que no esté vinculado con esos poderes, ni dependa de las instancias terminales de la función jurisdiccional, llámese Suprema Corte o Tribunales Superiores de Justicia, pues sólo con esos atributos puede garantizar la autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales y de sus titulares, y ejercer a plenitud el presupuesto correspondiente al poder judicial.

Históricamente, después de la segunda guerra mundial surgen en Europa los Consejos de la Magistratura o Consejos de la Judicatura que “... 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”⁴³.

El maestro Héctor Fix Zamudio expone: “Se ha demostrado que ya después de la segunda guerra mundial la constitución francesa de 1946, artículos 63 y 64, inició este movimiento con el Consejo Superior de la Magistratura. Después le siguió Italia y así en varios países se fueron creando estos consejos de la judicatura. En Europa, sabemos muy bien, que la razón de su existencia fue otorgar mayor autonomía al Poder Judicial frente a los ministerios de justicia que tenían muchas facultades de intervención ante los tribunales. Eso fue lo que llevó a los países europeos a crear esas instituciones”.⁴⁴

El doctor Jorge Carpizo estima que estos consejos hacen a un lado al aparato burocrático del Estado para constituirse en un órgano autónomo e independiente de cualquier otro poder, dando origen a un régimen de autogobierno en el que lo que se persigue “... es garantizar que la carrera judicial sea una realidad y que la designación, promoción, adscripción y

⁴³ Mario Melgar Adalid, *El Consejo de la Judicatura Federal*. Editorial Porrúa, 1997, página 59.

⁴⁴ Héctor Fix Zamudio, *Foro Jurídico: expresión de los doctores en derecho*. Número 23, agosto de 2005, página 35.

responsabilidad de los jueces responda a un sistema objetivo de mérito que fortalezca a su independencia”.⁴⁵

Al respecto consideramos: “La idea primaria de los consejos, o sea la de crear un sistema de autogobierno de los poderes judiciales, ha evolucionado en la medida en que avanza la judicialización de todo tipo de problemas, incluyendo los políticos y electorales, como ha ocurrido en los últimos años en nuestro país”.⁴⁶

Surgida en el entorno europeo según lo antes expuesto, con particular relevancia en España, Francia, Italia y Portugal, la figura del Consejo trasciende al Continente Americano y toma carta de naturalización, con diferentes matices, en Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela en Sudamérica, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Panamá en Centroamérica.

Por lo que respecta a México, los primeros Consejos surgen en Coahuila y Sinaloa en el año de 1988, extendiéndose después al Poder Judicial de la Federación y al del Distrito Federal a virtud de la reforma constitucional de diciembre de 1994, determinante de su posterior adopción en la mayoría de las entidades federativas, aun cuando no con las características de autonomía e independencia que le son consubstanciales, por insistirse en su pertenencia y subordinación a los tribunales superiores de justicia o a los poderes ejecutivos locales.

La resistencia a permitir que en nuestro país se consoliden los consejos locales como órganos de gobierno de sus respectivos poderes judiciales, obedece a que si se estructuran con las características mencionadas pasan a ser los facultados para designar a jueces y magistrados, así como para ejercer el presupuesto correspondiente, lo que definitivamente incomoda a los propios tribunales superiores de esos poderes y desde luego al ejecutivo ya que ambos, en particular, quedarían privados de la facultad de designar a los funcionarios mencionados.

⁴⁵ Jorge Carpizo, *Otra reforma constitucional: la Subordinación del Consejo de la Judicatura Federal*. Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, enero-junio de 2000, página 210.

⁴⁶ César Esquinca Muñoa, *Consejo de la Judicatura. Experiencia Mexicana*. Editorial Porrúa, 2010, página 4.

Debido a las grandes transformaciones que el sistema de impartición de justicia ha sufrido en nuestra patria a partir de la última década del siglo pasado, derivadas de cambios constitucionales, legales, jurisprudenciales y doctrinales, así como de la dinámica social que día a día modifica nuestras realidades, es indudable la conveniencia de que existan órganos de gobierno de los poderes judiciales, con facultades constitucionales de administración, vigilancia y disciplina que, por una parte, puedan ejercer esas facultades con independencia y autonomía, y por otra, liberen a los juzgadores de las cargas administrativas cada vez mayores que van desde la adquisición o arrendamiento de inmuebles y su acondicionamiento, hasta la dotación de insumos necesarios para la función, pasando por otros tópicos igualmente complejos como son los relativos a la elaboración del presupuesto y su ejercicio, la expedición de nombramientos, el pago de nóminas, las incapacidades médicas, el otorgamiento de licencias, la calendarización de periodos vacacionales y las jubilaciones, por sólo citar algunos de ellos.

Por estas razones se estima que un elemento condicionante de la carrera judicial es la existencia de estos órganos de gobierno autónomos, con funciones básicas de administración, vigilancia y disciplina de los tribunales y de sus integrantes, tanto en el ámbito federal como en el local, que al mismo tiempo sean garantes de la autonomía de los órganos jurisdiccionales y de la independencia e imparcialidad de sus titulares.

2. ELEMENTOS NUCLEARES.- Tienen ese carácter aquellos que son consubstanciales a la carrera judicial, dándole consistencia y contenido, de tal manera que en su ausencia, aun cuando se estableciera en un determinado cuerpo normativo, no trascendería al sistema de impartición de justicia correspondiente.

2.1. *Escalafón Judicial.*- En atención a que de las definiciones y conceptos, tanto legales como doctrinales analizados, se desprende que uno de los aspectos torales de la carrera judicial es que sus integrantes puedan ascender a las diversas categorías que la conforman, es de considerar que el establecimiento escalonado de esas categorías es fundamental para que pueda cumplirse con el objetivo de la consolidación del sistema de impartición de justicia, a partir del tránsito de quienes tienen a su cargo esa función, de un cargo inferior a otro superior, a través de los procedimientos de ascenso respectivos.

Esto es, al establecerse las categorías integrantes del escalafón judicial, se sientan las bases para lograr la óptima formación profesional de los operadores del sistema de justicia, toda vez que el ir ascendiendo de una categoría a otra, partiendo de la inferior hasta llegar a la de mayor jerarquía, propicia que vayan conociendo a cabalidad las funciones inherentes a tales categorías, de tal suerte que al llegar a las que entrañan la máxima responsabilidad tengan pleno conocimiento de todos los pormenores inherentes a la difícil encomienda de impartir justicia.

Si tomamos como ejemplo para efectos didácticos un hipotético escalafón judicial integrado por las categorías de actuario, secretario de juzgado, secretario de tribunal, juez y magistrado, por referirnos a las esenciales, quien ingresa a la carrera judicial inicia su aprendizaje en las funciones actuariales, que básicamente están vinculadas con notificaciones de todo tipo de acuerdos y resoluciones, aunadas a la práctica de ciertas diligencias que requieren de un fedatario, calidad que tiene quien desempeña el cargo actuario, lo que significa el conocimiento pleno de esas actividades jurídicas primarias.

En consecuencia, cuando dentro del hipotético escalafón judicial considerado ascienda a la siguiente categoría, o sea la de secretario de juzgado, con la experiencia ya acumulada en la precedente se adentrará en funciones de mayor entidad, como son las relacionadas con la redacción de acuerdos, resoluciones incidentales y sentencias de fondo; conducción de audiencias, desahogo de pruebas y levantamiento de certificaciones; actividades administrativas y control del personal, además de dar fe de las actuaciones y resoluciones del titular del juzgado.

Continuando la vía ascendente, el siguiente cargo dentro de ese escalafón sería el de secretario de tribunal, en el que sus funciones son de mayor contenido técnico jurídico, ya que están vinculadas con la redacción de acuerdos y proyectos de sentencia de segunda instancia, que son las terminales de los juicios en que se pronuncian y de las que son fedatarios, además de la práctica de algunas diligencias.

Con los conocimientos acumulados en los cargos actuariales y secretariales referidos, el servidor público obtendrá una formación teórico-práctica de la función jurisdiccional que le permitirá aspirar al siguiente cargo del escalafón, el de juez, que implica la responsabilidad de decidir, en primera instancia, las controversias sometidas a su conocimiento,

responsabilidad que demanda conocimientos, entereza, sensibilidad y humanismo. Además, al juez corresponde el control integral del órgano a su cargo, siendo el responsable del buen desempeño de la función a través del adecuado aprovechamiento de los recursos humanos y materiales con que cuenta.

Finalmente, después de transitar por las categorías de actuario, secretario de juzgado, secretario de tribunal y juez, el servidor público habrá completado su formación y estará en aptitud de ascender al máximo cargo dentro de la carrera judicial que lo es, en el escalafón hipotético considerado, el de magistrado. Esto significa integrar órganos de segunda instancia, revisores de las sentencias dictadas por los jueces, cuyas resoluciones tienen el carácter de terminales y no admiten recursos, excepto el juicio extraordinario de amparo, razón por la cual quienes las emiten deben reunir las cualidades del juez y además actuar con serenidad, prudencia y una visión universal de la justicia por la trascendencia que dichas resoluciones pueden tener más allá del caso concreto.

Lo antes expuesto pone de manifiesto el por qué al escalafón se le considera un elemento nuclear de la carrera judicial, siendo pertinente agregar que una de las causas fundamentales de la ineficiencia de los sistemas de impartición de justicia es su incumplimiento, al permitirse saltos entre las categorías integrantes, sin el paso secuenciado de una a otra, que adquiere mayor relevancia cuando se permite que a las terminales —juez y magistrado— accedan personas que no tienen ninguna formación judicial y mucho menos la mística que se requiere para que el juzgador cumpla cabalmente sus funciones.

2.2. Sistema de Selección e Ingreso.- Elemento nuclear de la carrera judicial es la existencia y cumplimiento estricto de un sistema de selección e ingreso de quienes habrán de integrarla, en el que se privilegien los méritos de los aspirantes con imparcialidad, transparencia y objetividad.

En el desarrollo del tema se partirá del hipotético escalafón judicial simplificado a que se hizo referencia en el apartado que antecede, integrado por las categorías actuariales y secretariales, que son de apoyo a la función jurisdiccional, y las terminales de juez y magistrado, que son las decisorias en la impartición de justicia y por ende las que definen el rumbo de las controversias.

Como cuestión previa es pertinente reiterar que, para dar efectividad a la carrera judicial, es fundamental que sus integrantes ingresen en la categoría inferior y vayan después ascendiendo secuencialmente a las de mayor jerarquía, como se verá en el siguiente apartado.

En esa tesitura, la selección de quienes ocupen la categoría de actuario judicial debe hacerse aplicando exámenes de aptitud que recaigan, tanto en particularidades teórico-prácticas de la función actuarial, como en cuestiones de personalidad verificadas en exámenes psicológicos o psicométricos, acordes al perfil requerido para el cargo.

La efectividad del sistema demanda, por una parte, el apoyo de la escuela judicial a través de la impartición de cursos relacionados con las actividades que desarrolla un actuario, y por otra, la participación de instituciones de educación superior aplicando las pruebas conducentes para conocer la verdadera personalidad de los aspirantes, no para descalificarlos sino para que superen posibles deficiencias.

Un sistema de selección así aplicado permite obtener información idónea de la preparación profesional de los aspirantes y de sus personalidades, lo que garantiza la idoneidad para el cargo y hace posible sentar desde el principio bases sólidas de la carrera judicial.

Realizada la selección a través de exámenes de aptitud rigurosamente aplicados, el ingreso debe corresponder a quien reúna las mejores condiciones, en las dos vertientes mencionadas, para el desempeño del cargo. Es de hacer notar que de nada serviría un buen proceso de selección, que debe tener el carácter de abierto o libre y permitir que participen todos los que reúnan los requisitos legales exigidos, si el ingreso de los aspirantes no se diera en función de sus méritos sino atendiendo a recomendaciones, preferencias, parentescos o cualquier otra causa ajena a las condicionantes referidas.

2.3. Sistema de Ascenso.- Una vez que se ha ingresado a la carrera judicial en el primer nivel, es lógico que quien lo haga tenga legítimas aspiraciones de ir avanzando en cargos de mayor entidad. Por esa razón es consubstancial de la carrera judicial la existencia de un sistema de ascenso, regido también por el principio del mérito y ajeno por tanto a las subjetividades, con independencia de la causa generadora.

En este sentido, considerando los ascensos a cargos secretariales en sus diversas variantes, que incluyen a los órganos jurisdiccionales de primera y segunda instancias, lo conveniente es que el ascenso se dé también a través de exámenes de aptitud practicados bajo las mismas reglas expuestas, con la particularidad de que en cuanto a estas categorías tales exámenes deben tener el carácter de internos, lo que significa que sólo puedan participar en ellos quienes se desempeñen en la categoría inmediata anterior a aquella a la que se aspira a ascender, en atención a que lo que se pretende es que los operadores del sistema de justicia se vayan consolidando en cuanto a conocimientos y experiencias a través del desempeño secuencial de las diversas categorías de la carrera judicial.

Sin embargo, tomando en consideración que un sistema con estas características lleva a la tan criticada endogamia y constituye a los poderes judiciales en cotos cerrados, en este nivel secretarial podrían también celebrarse exámenes de aptitud abiertos o libres, con el mismo significado antes apuntado, o sea que cualquier persona puede participar si reúne los requisitos exigidos por la ley para el desempeño del cargo, aun cuando no debe soslayarse el riesgo que esto implica, sobre todo en los tiempos actuales en que es dable la infiltración de personas vinculadas con la delincuencia organizada, cuenta habida que se desconocen los antecedentes de quienes son ajenos a la institución y esto genera una situación de peligro en la impartición de justicia, dado que las funciones secretariales son de mayor trascendencia que las actuariales.

En cuanto al ascenso a las categorías terminales —juez y magistrado—, sin perjuicio de lo que en el siguiente título se expondrá y partiendo de las condiciones que prevalecen en la actualidad en los ámbitos federal y local, el ascenso sólo debe darse a través de concursos internos de oposición.

De esta manera, podrán aspirar a ascender al cargo de juez los servidores públicos que se desempeñen en las categorías secretariales, sea en juzgado o en tribunal, porque la naturaleza de sus funciones son las más cercanas a las del juzgador.

Esos concursos deben celebrarse con rigor académico, utilizando números confidenciales para identificar a los participantes y códigos de barras en las pruebas escritas que realicen, lo que trae por consecuencia que al momento de calificarlas se desconozca el nombre del autor y por

ende no puedan influir en el jurado aspectos subjetivos de los participantes, generadores de simpatía o antipatía, sentimientos a los que difícilmente puede substraerse el ser humano.

Lo aconsejable es que los concursos consten por lo menos de tres etapas en su desarrollo: contestación de un cuestionario escrito sobre conocimientos jurídicos generales, identificado con código de barras; elaboración de uno o dos proyectos de sentencia, identificados también con códigos de barras, que versen sobre las materias a que se refiera el concurso; y, un examen oral relacionado con los temas precisados en la convocatoria respectiva, haciéndose notar que si bien en esta etapa no puede evitarse que el jurado conozca la identidad de los participantes, los inconvenientes son menores porque desconocen los resultados que obtuvieron en las otras etapas, a virtud de los números confidenciales y códigos de barra empleados.

Referente a estos concursos, es fundamental que el jurado que califique las pruebas escritas y los exámenes orales, además de estar integrado por juristas y juzgadores de probada capacidad y conocida integridad, se conduzca con la mayor objetividad e imparcialidad, sin fobias ni filias que influyan en su determinación.

En lo que se refiere a la última categoría de la carrera judicial, esto es, la de magistrado, el ascenso igualmente debe ser a través de concursos de oposición internos, en los que solamente participen quienes se desempeñen en la categoría inmediata inferior, o sea la de juez, porque después de acumular las experiencias de los diversos cargos integrantes de la carrera, tendrán ya los conocimientos y la formación necesaria para ocupar el de mayor jerarquía.

No está por demás insistir en la inconveniencia de celebrar concursos de oposición abiertos o libres para acceder al cargo de magistrado, cuenta habida que resulta contrario a la esencia de la carrera judicial que pueda llegar al mismo quien no se ha desempeñado en las categorías precedentes, pues se reitera que es el paso por cada una de ellas el que va formando y consolidando al juzgador, garantizándose así una adecuada impartición de justicia en beneficio de la sociedad.

2.4. Garantías del Juzgador. - Es indispensable que el servidor público perteneciente a la carrera judicial goce de determinadas garantías que le

den seguridad en el presente y tranquilidad para el futuro, siendo las de mayor relevancia las que enseguida se analizan.

2.4.1. Estabilidad Laboral.- La permanencia en el cargo es una de las principales aspiraciones de los operadores de la justicia, que trasciende a la función misma porque la tranquilidad que da el saber que no serán desplazados en cualquier momento, propicia un mejor desempeño.

Sin embargo, esa permanencia no puede ser ciega sino consecuencia de procedimientos que permitan corroborar el buen desempeño del servidor público. Esto es, la estabilidad laboral se obtiene por méritos propios y no por el simple transcurso del tiempo.

En consecuencia, tratándose de los cargos actuariales y secretariales cuyas vías de acceso son los sistemas de selección antes referidos, es conveniente que el primer nombramiento sea temporal para poder evaluar el desempeño y evolución del servidor público, temporalidad no mayor a seis meses al término de los cuales, si no existen causas objetivas que lo descalifiquen, procede otorgarle el nombramiento definitivo que garantiza su permanencia y por ende le proporciona estabilidad laboral.

En el caso de jueces y magistrados, que por su jerarquía deben acceder al cargo a través de los concursos de oposición también ya referidos, lo pertinente es otorgarles nombramientos por un periodo inicial que puede ser de entre cuatro y seis años, en el que estarían sujetos a procedimientos de supervisión de los que derive una evaluación a su desempeño. Si su actuación en ese periodo no refleja datos negativos debidamente justificados, que pueden incidir tanto en el trabajo —descuido, deficiencia, tardanza, baja calidad, etc.— como en la conducta —prepotencia, maltrato, acoso laboral o sexual, deshonestidad, inasistencias, impuntualidad, etc.—, lo que procede es la ratificación ya sin temporalidad alguna.

Lo anterior equivale a la inamovilidad que debe ser una garantía del juzgador en la carrera judicial y que significa su permanencia en el cargo hasta que llegue la edad del retiro, a menos que incurra en causas de responsabilidad que ameriten su destitución, renuncie o fallezca antes de llegar a esa edad.

En atención a que por desconocimiento del tema con frecuencia se cuestiona la inamovilidad, argumentándose que no es conveniente que un juez o magistrado permanezca muchos años en el cargo porque se mediatiza, siendo preferible la renovación constante, conviene precisar que por el contrario, por tratarse de una función altamente especializada que demanda una formación, capacitación y actualización permanentes, no solamente es conveniente sino necesario que los juzgadores sean inamovibles en el cargo, sin que esto signifique carta blanca en el desempeño del mismo ni mucho menos impunidad, pues al estar sujetos a sistemas de supervisión y evaluación, así como a un régimen disciplinario, en caso de incurrir en causas que lo justifiquen la inamovilidad no es obstáculo a separarlo del cargo.

2.4.2. Lugar de Prestación del Servicio.- En cierta forma esta garantía guarda relación con la de estabilidad, materializándose en la adscripción o readscripción del juzgador al órgano jurisdiccional en que deberá desarrollar su función.

En este sentido, para jueces y magistrados es muy importante el lugar en que tiene su sede el órgano jurisdiccional al que se les adscribe, que trasciende a su entorno familiar por las diferencias en cuanto a oportunidades de desarrollo académico y todo tipo de servicios —médicos, asistenciales, transportación, seguridad— a los que pueden acceder en una gran ciudad, de los que tienen a su alcance en una pequeña población.

Por lo tanto, las primeras adscripciones de jueces y magistrados triunfadores en concursos deben otorgarse conforme a reglas claras, en las que se privilegien los méritos de los designados, sin favoritismos ni subjetividades, ajenas a todo tipo de recomendaciones, internas o externas.

De igual manera, una vez obtenida la adscripción los cambios a petición de parte deben estar sujetos a reglas claras, que permitan a todos quienes reúnan los requisitos exigidos aspirar a una readscripción a lugar más favorable en igualdad de circunstancias, resolviéndose también en función de méritos.

Por último, si el cambio de adscripción lo ordena el órgano de gobierno sin mediar petición del juzgador, deben justificarse plenamente las necesidades del servicio por las que se toma esa decisión.

2.4.3. Remuneración Adecuada.- Otra garantía esencial del juzgador es la consistente en que su trabajo sea remunerado adecuadamente, en congruencia con la importancia de la función que desempeña.

En consecuencia, los salarios que perciban los operadores de la justicia deben ser suficientes para satisfacer sus necesidades personales y familiares con dignidad y decoro, lo que a su vez previene actos de corrupción y evita que se distraigan en otras actividades remuneradas para complementar su presupuesto.

Un salario digno es pues una garantía inobjetable del juzgador, con un ingrediente más que es la irreductibilidad, que significa que durante el desempeño del cargo el salario no pueda ser disminuido por ninguna causa.

No está por demás hacer notar que una de las principales causas de ineficiencia en los poderes judiciales es precisamente los bajos salarios, que impiden reclutar a los profesionales del derecho mejor preparados y propicia prácticas indeseables que derivan en corrupción.

2.4.4. Retiro Digno.- La carrera judicial, en la forma en que la concebimos, demanda que sus integrantes se dediquen a ella de tiempo completo, sin tener ninguna otra actividad profesional que distraiga su atención, ni en el sector público ni en el sector privado.

Esto es, el servidor público dedicado a la impartición de justicia no puede hacer más que eso, por lo que su espectro profesional se encuentra totalmente acotado. La única excepción que tradicionalmente se admite en nuestro país se refiere a las actividades académicas que muchos de sus integrantes hemos realizado por décadas, con la particularidad de que esas actividades deben tener el carácter de honoríficas y responder sólo a una vocación de servicio.

Siendo esto así, cuando llega el momento del retiro que generalmente lo es la edad límite prevista en la ley, el servidor público se encuentra con que sus percepciones se reducen drásticamente al circunscribirse a las pensiones que otorgan las instituciones asistenciales respectivas.

La situación más preocupante es la de magistrados y jueces que por su jerarquía son quienes, mientras están en activo, perciben los sueldos más elevados, con la aclaración pertinente de que existe una gran

diferencia entre las remuneraciones de los juzgadores federales y las que corresponden a los juzgadores del orden común, salvo honrosas excepciones. Con esa salvedad, magistrados y jueces tienen un nivel de vida decoroso, acorde a los sueldos percibidos en el ejercicio del cargo, que al pasar al retiro disminuye drásticamente ya que sólo cuentan con las pensiones otorgadas por las instituciones asistenciales mencionadas, que son notoriamente insuficientes y en ocasiones implican una reducción de más del ochenta por ciento de lo percibido en activo, pensiones que desde luego no les permiten llevar una vida digna en el retiro, a la que tienen pleno derecho después de dedicar tantos años —por lo general más de treinta— a la causa de la justicia.

A lo anterior debe agregarse que es un hecho notorio que las dos grandes instituciones de seguridad social que existen en México —Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado— se encuentran técnicamente en situación de quiebra, entre otras causas y de manera preponderante por la carga que significa el pago de pensiones y jubilaciones, de tal manera que es absolutamente inviable pensar que las que otorga la segunda de ellas a los operadores de justicia puedan ser incrementadas de manera significativa, ni en el corto ni en el largo plazo.

Por esas razones la solución que se ha encontrado en el fuero federal y en algunas entidades federativas, es la creación de fideicomisos a través de los cuales se conceden pensiones complementarias de las otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por los institutos locales, que las elevan en forma tal que hacen posible el retiro digno al que, se reitera, tienen pleno derecho quienes han dedicado toda su vida laboral al servicio de la justicia.

2.5. Principios Rectores.- Conforme a lo analizado en páginas precedentes, los cuerpos normativos de la carrera judicial consultados reconocen que está regida por principios de variada índole.

Sin desconocer que todos ellos son de valía, para los efectos del concepto que pretendemos construir únicamente se hará referencia a aquellos que consideramos de mayor trascendencia.

2.5.1.- Independencia.- Gramaticalmente significa no dependencia, por lo que en el campo de la impartición de justicia el principio rige tanto

para el órgano jurisdiccional como para quien lo encarna, esto es, el juzgador en la más amplia acepción de la palabra.

Por lo tanto, un órgano del poder judicial actúa con independencia cuando no está sujeto a otros poderes, constituidos o fácticos, cualquiera que sea su jerarquía, sino únicamente cumpliendo su responsabilidad de impartir justicia en los casos sometidos a su conocimiento.

En cuanto al juzgador, resuelve con independencia cuando atiende únicamente los mandatos del derecho y en contrapartida desatiende presiones o intereses que le son ajenos, que pueden ser de muy diversa naturaleza y finalidad.

Este principio es tan importante como rector de la carrera judicial que su ausencia, sea en el órgano o en su titular, afecta la impartición de justicia en grado tal que la hace meramente ilusoria.

2.5.2.- Imparcialidad.- Guarda relación con la actitud que el juzgador debe asumir frente a influencias provenientes de las partes que resultan extrañas al derecho, por lo que deriva en no tomar partido por algunas de ellas y en un actuar sin prejuicios en favor o en contra de los justiciables.

Un juez imparcial atiende sólo al designio del derecho en función de las pruebas aportadas por las partes, sin tomar en cuenta las particularidades de quienes participan en la controversia a resolver.

2.5.3.- Objetividad.- Este principio, al igual que el anterior, incide en la actitud del juzgador frente al caso a resolver e implica no anteponer su modo personal de pensar o de sentir a las razones que el derecho le suministra.

Ser objetivo significa considerar sólo el material probatorio del caso concreto, el contenido de la norma y su interpretación, alejándose de la subjetividad que deriva de sentimientos personales.

2.5.4. Profesionalismo.- Está relacionado con la responsabilidad que es inherente a la función jurisdiccional, que obliga al juzgador a dedicarse de tiempo completo a su función, hasta el límite de su capacidad y sin privilegiar intereses personales, por muy legítimos que sean.

Sin duda alguna un juzgador falta al principio de profesionalismo si descuida su función o antepone a ella actividades académicas, sociales, deportivas o de cualquier otra naturaleza, ya que al aceptar tan honroso cargo se obliga a dar prioridad a esa responsabilidad por encima de cualquier otra.

2.5.5. Excelencia.- En atención a la trascendencia cada vez mayor que tiene la función jurisdiccional para la vida en sociedad, quienes la desempeñan deben hacerlo con excelencia, la que demanda una actualización constante de sus conocimientos, acorde a las transformaciones sociales, legales, doctrinales y jurisprudenciales.

Así preparado el juzgador, la excelencia estará presente también en sus resoluciones al actuar con humanismo, prudencia, fortaleza, lealtad, compromiso social y justicia, esforzándose por dar a cada quien lo que le es debido.

2.5.6.- Transparencia.- En los tiempos actuales la sociedad exige, cada vez con mayor severidad, que se le informen los pormenores de la actuación de todos quienes desarrollan una función pública.

Trasladado el tema al terreno de la justicia, día a día se incrementa el reclamo por conocer a cabalidad la actuación de los juzgadores, las razones por las que toman sus determinaciones y el alcance preciso de las mismas, expresado en un lenguaje sencillo que permita su fácil comprensión.

Conviene advertir que la transparencia está indisolublemente relacionada con la rendición de cuentas, que es otra de las exigencias de la sociedad y que va más allá de cuestiones presupuestales para abarcar en su integridad las particularidades de la actuación de un servidor público, que por ser tal debe responder de sus actos ante la sociedad civil.

Para satisfacer esas exigencias, jueces y magistrados están obligados a realizar sus funciones con absoluta transparencia, de cara a la sociedad, informando cabalmente el sentido y el porqué de sus resoluciones, sin menoscabo de la confidencialidad a que obliga la ley respecto a ciertos datos y que por ende no deben hacerse públicos.

3. ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS.- Son aquellos que, sin tener el carácter de condicionantes ni formar parte del núcleo de la carrera judicial, contribuyen a colmar el concepto que se construye.

Su naturaleza complementaria no implica que carezcan de importancia sino tan sólo que son adicionales, en particular a los elementos nucleares. Esto significa que su ausencia no impide que exista la carrera judicial, pero sí lleva a calificar el concepto de ésta como incompleto o inacabado.

Por lo tanto, lo deseable es que los elementos complementarios estén presentes en la carrera judicial, para que su concepto sea integral al abarcar todos los aspectos considerados por la doctrina y recogidos, en mayor o menor grado, por los cuerpos normativos analizados.

3.1. Supervisión y Evaluación.- Estos elementos conforman un sistema que tiende, no sólo a preservar la calidad de la justicia impartida a sus destinatarios, sino a superarla hasta llegar a la excelencia con la convicción de que el órgano que no se supervisa y evalúa, se estanca.

A través de la supervisión —primera vertiente del sistema—, que debe ser integral y permanente, se vigila el trabajo que realizan los operadores de la justicia que pertenecen a la carrera judicial, en todos sus niveles, lo que hace necesaria la participación de los propios operadores en los estratos que enseguida mencionaremos, y de los órganos de gobierno de los poderes judiciales.

El primer eslabón de la cadena es el secretario, sea de juzgado o de tribunal, que debe supervisar cotidianamente el trabajo de los actuarios a fin de que se apegue a las disposiciones legales aplicables, trátense de notificaciones, certificaciones o cualquier otra actuación de su competencia.

El segundo eslabón es el de la supervisión del trabajo de los secretarios de juzgado y de tribunal que corresponde realizar, según sea el caso, al juez o al magistrado, y que es de mayor complejidad porque abarca la práctica de diligencias, la revisión de acuerdos y sobre todo de proyectos de resoluciones —incidentales o de fondo—, acorde a las responsabilidades de tales servidores públicos.

Hasta aquí la supervisión que podríamos llamar interna, por cuanto a que la llevan a cabo los propios integrantes de los órganos jurisdiccionales que pertenecen a la carrera judicial, que tiene un sentido de enseñanza —aprendizaje en atención a que los funcionarios superiores transmiten sus conocimientos y experiencias a los de menor jerarquía, quienes están obligados a asimilarlos para avanzar en su formación y desempeñar con eficiencia las funciones encomendadas.

Conviene aclarar que no se incluye dentro de esta supervisión interna a los oficiales judiciales o administrativos, cuyo trabajo desde luego debe ser revisado por sus superiores, en razón de que no son integrantes de la carrera judicial.

El tercer eslabón es el de la supervisión que realizan los órganos de gobierno de los poderes judiciales, que tiene el carácter de externa debido a que no está en manos de los integrantes de los órganos jurisdiccionales, y que recae en la actuación de jueces y magistrados.

Debido a la jerarquía de los supervisados, cuyos cargos son los más altos en el escalafón judicial, es la de mayor trascendencia y por ende la que debe efectuarse con más cuidado y objetividad. La responsabilidad recae en los consejos de la judicatura, que según lo antes expuesto son órganos constitucionales de gobierno que tienen entre sus atribuciones la de vigilancia de juzgados y tribunales, que lleva implícita la supervisión del trabajo de sus titulares.

Para cumplirla adecuadamente deben auxiliarse de cuerpos de supervisores integrados por profesionales del derecho ampliamente calificados, cuenta habida de las dificultades que entraña el revisar la actuación de los más altos exponentes de la judicatura.

Además de conocimientos jurídicos profundos, vinculados con la función jurisdiccional, los supervisores deben reunir condiciones personales que sean garantía de objetividad e imparcialidad en el desarrollo de las visitas de trabajo, en las que debe imperar el trato cortés y respetuoso hacia todos los que intervengan.

La revisión que interesa es la que no se limita a números, estadísticas y cuestiones formales, sino que se extiende a los aspectos sustantivos de la actuación del juez o magistrado, proporcionando elementos que permitan

conocer la calidad de sus resoluciones y por ende de la justicia que imparten a los justiciables.

Con la información derivada de la supervisión se está en aptitud de evaluar el trabajo de los operadores de la justicia, también en forma interna y externa con la connotación que a estos términos dimos en páginas precedentes, aun cuando con menos órganos intervinientes.

Esto es así porque, tratándose del trabajo de actuarios y secretarios, la evaluación corre a cargo del titular del órgano respectivo. Dicho de otra manera, es el juez el que evalúa el trabajo de los actuarios y secretarios del juzgado al que está adscrito, en tanto que al magistrado corresponde evaluar la actuación de los actuarios y secretarios del tribunal del que es titular o al que pertenece, según se trate de un órgano unitario o colegiado.

Es una tarea de la más alta responsabilidad, que jueces y magistrados deben realizar con objetividad e imparcialidad, alejados de fobias y filias, para que derive en una justa calificación del desempeño de sus subordinados, tomando en cuenta que de esa calificación puede depender la continuidad en el cargo, con todo lo que significa para el evaluado y su entorno familiar.

En cuanto a jueces y magistrados, la evaluación la consideramos externa en virtud de que la realiza un órgano ajeno a los jurisdiccionales y por ende a la carrera judicial, como lo es el Consejo de la Judicatura en el escenario de su existencia, que es lo más conveniente para la impartición de justicia.

Debido a la jerarquía de estos servidores públicos y a la naturaleza de sus funciones, siempre ha habido resistencia a que se les evalúe, con el argumento básico de que al hacerlo se atenta contra su independencia y soberanía.

Este es un argumento inaceptable porque jueces y magistrados son independientes y soberanos exclusivamente al emitir sus resoluciones, en las que nadie debe intervenir, ni siquiera quienes sean superiores jerárquicos, lo que en nada se contrapone a las facultades de evaluación que tienen los órganos de gobierno de los poderes judiciales.

Por lo delicado de la tarea debe recaer en juristas de la más alta calificación, según lo antes expuesto, conocedores no sólo de la ciencia del Derecho sino también de la función jurisdiccional en toda su extensión, prudentes y con una integridad moral que sea garante de imparcialidad en la evaluación, tomando en cuenta que de su resultado puede depender la ratificación en el cargo o la conclusión de éste.

Finalmente, es de hacer notar que la filosofía del sistema de supervisión y evaluación no es sancionadora sino correctiva y preventiva, por cuanto tiende a corregir errores o deficiencias en la impartición de justicia y a prevenir que vuelvan a cometerse en el futuro, sin que en nada influyan en lo ya resuelto por el juzgador en los casos concretos sometidos a su conocimiento.

3.2. Régimen Disciplinario.- Elemento complementario de la carrera judicial es el régimen disciplinario a que deben estar sujetos sus integrantes, que es consecuencia del principio de rendición de cuentas a que están obligados todos los servidores públicos.

Para una mejor comprensión del tema es pertinente señalar como antecedente que si en la selección, ingreso y promoción de quienes la integran se siguen rigurosamente los procedimientos relativos a los exámenes de aptitud y concursos de oposición, tienen a su favor la presunción de honorabilidad, capacidad y competencia en el desempeño del cargo.

Sin embargo, la naturaleza humana es falible y en ocasiones hasta impredecible, por lo que puede ocurrir que una persona cuidadosamente seleccionada, que superó todas las pruebas de conocimiento y personalidad a que fue sujeta, en el desempeño del cargo se transforme y pierda el piso, descuide la función, actúe con soberbia o prepotencia, incumpla sus obligaciones o ceda a los halagos y lisonjas, desvirtuando así la presunción de honorabilidad, capacidad y competencia que tenía a su favor.

Es en estos casos en que procede iniciar por denuncia, queja o de oficio el procedimiento administrativo disciplinario, que tiene por objetivo dilucidar la certeza de los hechos atribuidos y aplicar, en su caso, la sanción que procede conforme a la gravedad de los mismos.

La instrumentación corre a cargo del órgano de gobierno de la carrera judicial, que tiene entre sus atribuciones la disciplinaria, estando obligado a cumplir todas las formalidades del debido proceso que incluyen la garantía de audiencia, la defensa adecuada, la oportunidad probatoria y la posibilidad de recurrir las determinaciones que se adopten.

Dependiendo de lo probado y de las particularidades del caso, la sanción aplicable puede ir desde un apercibimiento privado hasta la destitución del cargo y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, en los extremos mínimo y máximo, con las intermedias consistentes en apercibimiento público, amonestación privada o pública, sanción económica y suspensión del empleo sin goce de sueldo.

3.3. Sistema de Estímulos.- Así como están sujetos a un régimen disciplinario, los operadores de justicia también deben ser reconocidos por su buen desempeño, razón por la cual, en contrapartida del elemento anterior, la carrera judicial se complementa con un sistema de estímulos a sus integrantes.

Esto es, a la par que se sancione al mal servidor público, se premia a quien tiene una actuación sobresaliente, en un régimen de equilibrio que es fundamental para la buena impartición de justicia y para la paz y seguridad social.

Los estímulos pueden ser de muy variada índole y no necesariamente económicos. Así, pueden concederse a actuarios, secretarios, jueces y magistrados, becas para estudiar en el país o en el extranjero, comisiones para asistir a congresos, años sabáticos y días de asueto, además de medallas y reconocimientos públicos.

Queda claro que no se trata de estímulos por la simple antigüedad en el cargo, que tienen otra connotación también digna de tomarse en cuenta por la lealtad institucional de quienes los reciben, sino de reconocimientos por el buen desempeño y la excelencia en la función, que desde mi particular punto de vista tienen mayor relevancia cuando se materializan en diplomas o medallas entregadas en ceremonias públicas, que permiten al galardonado compartirlo con familiares y amistades, constituyéndose en verdadero pan del alma que satisface en lo espiritual.

Resumiendo lo expuesto en este capítulo, es dable considerar que con los elementos condicionantes, nucleares y complementarios analizados, se construye un sólido concepto de la carrera judicial que abarca todos los temas trascendentes, contribuyendo así a una mejor impartición de justicia, que es el objetivo final de dicha carrera.

TÍTULO SEGUNDO

ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

CAPITULO I ANTECEDENTES

1.- CUESTIONES TERMINOLÓGICAS.- Una vez construido un concepto de la carrera judicial, punto de partida para su análisis en el fuero federal, que es el objetivo de este trabajo de investigación, procede hacer referencia así sea en forma sucinta a los temas concernientes a la administración y a la impartición de justicia, desde la óptica de los antecedentes normativos.

En precisión gramatical de estos dos conceptos, conviene señalar que el vocablo *administración* implica la “Acción y efecto de administrar”, que en el orden público significa “Organización ordenada a la gestión de los servicios y a la ejecución de las leyes en una esfera política determinada, con independencia del poder legislativo y el poder judicial”; en tanto que la palabra *administrar* tiene entre sus acepciones las de “Dirigir una institución” y “Ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda y los bienes”.⁴⁷

También en definición gramatical, el vocablo *administración* se conceptúa como la “Acción de administrar”, así como el “Conjunto de funciones que se ejecutan para administrar”; a su vez, la palabra *administrar* tiene entre otros significados los de “Cuidar los intereses de una comunidad, como hacen el gobierno, el ayuntamiento, etc.” y “Dirigir y regir”.⁴⁸

En concepción jurídica, *administración de justicia* se usa “.... con significados diversos: en un primer sentido se emplea como sinónimo de la función jurisdiccional, y en segundo lugar, implica el gobierno y administración de los tribunales. A. Desde el primer punto de vista, la actividad de los tribunales dirigida a la resolución de controversias jurídicas a través del proceso se realiza en México tanto por el conjunto de organismos que integran el poder judicial, como por otros que formalmente se encuentran fuera del mismo, pero que efectúan también funciones jurisdiccionales... B. En su segundo significado, la administración de justicia comprende el gobierno y la administración (en sentido estricto) de los tribunales”.⁴⁹

⁴⁷ *Diccionario de la Lengua Española*. Real Academia Española, vigésima segunda edición, 2001, página 47.

⁴⁸ *Diccionario de Uso del Español*, María Molinar, Editorial Gredos, 2007, páginas 59 y 60.

⁴⁹ *Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 10a. edición, 1997, páginas 104 y 106.

Referente a la palabra *impartición*, el Diccionario de la Lengua Española citado —página 1252— le da el significado de “Acción y efecto de impartir”, en tanto que al vocablo *impartir* lo conceptúa como “Repartir, comunicar, dar”.

A su vez, el Diccionario de Uso del Español también citado —página 1605— define *impartición* como la “Acción de impartir”, y a *impartir* le da el significado de “Comunicar o repartir una persona a otras algo que pueda dar”.

Hecho este acotamiento semántico y pasando al ámbito jurídico, es de advertir que originariamente el vocablo administración fue utilizado para designar la función jurisdiccional a virtud de la legislación judicial de 1790 expedida por la Asamblea Nacional de Francia, que obligaba a los jueces a aplicar literalmente las leyes y prohibía expresamente su interpretación.

Sin embargo, este concepto fue evolucionando en la medida que los juzgadores dejaron de ser simples aplicadores de la ley a la letra, desarrollando una labor interpretativa que recrea el contenido de la norma y desentraña su verdadero sentido, surgiendo así el concepto de impartición de justicia ahora prevaleciente.

En la doctrina, el maestro Héctor Fix Zamudio considera que “Un aspecto esencial de la administración de justicia es el relativo a la organización de los tribunales, pues de la misma depende en gran parte la posibilidad de resolver de manera expedita y eficaz los cada vez más numerosos conflictos que se plantean ante los órganos judiciales” y que “El éxito de cualquier reforma judicial está vinculado directamente con una correcta organización, como lo demostraron en forma evidente las modificaciones esenciales efectuadas por el ilustre reformador Franz Klein en el ordenamiento judicial y procesal austriaco a fines del siglo anterior y cuya eficacia se mantiene todavía en la actualidad”⁵⁰

En concepto genérico, Omar Guerrero explica: “Para la ciencia de la administración, administrar significa el desempeño de las actividades funcionales y las actividades institucionales de la administración pública dentro de la misma entidad. Asimismo, implica el *qué* y al *cómo* de su

⁵⁰ Héctor Fix Zamudio, *La Administración de Justicia*. Temas y Problemas de la Administración de Justicia en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1982, página 131.

acción: los aspectos sustantivos de la actividad y los procesos de gestión mediante los cuales se despachan los negocios públicos, los cuales se consideran vinculados dentro el mismo espacio organizativo, independientemente de su grado de trabazón interior”.⁵¹

Israel Rivas Acuña considera que el sistema judicial mexicano adoptó en la Constitución de 1824 la denominación francesa de administración de justicia como impartición, concepción reiterada en los códigos políticos de 1857 y 1917, y que “De esta manera el término de administración de justicia como sinónimo de impartición de justicia, representa la concepción más arraigada en la cultura jurisdiccional mexicana en virtud de las hondas raíces históricas que guarda esa denominación”.⁵²

En relación a la organización de los tribunales federales, comprendida dentro del concepto administración, el doctor José Ovalle Favela expone: “No es posible desconocer la influencia que pudo tener el derecho estadounidense —tanto la Constitución de 1787 como la ley orgánica de 1789— en la organización judicial federal prevista en la Constitución Federal mexicana de 1824, aunque quizá dicha influencia no haya ido más allá de los nombres de nuestros tribunales federales, los cuales recogieron en mayor medida la experiencia de la organización judicial virreinal, y tuvieron que enfrentar una realidad histórica y cultural muy diferente a la de los tribunales federales estadounidenses”.⁵³

No obstante que según lo expuesto las expresiones administración e impartición de justicia enuncian conceptos diferentes, con frecuencia se utilizan como sinónimos y esto crea cierta confusión que trasciende a la praxis judicial.

Con la finalidad de darles la dimensión que interesa para el desarrollo del tema, la expresión administración de justicia la vinculamos con el órgano de gobierno de los poderes judiciales, que en el de la federación lo es el Consejo de la Judicatura Federal; en tanto que la expresión impartición de justicia la utilizamos en referencia a los órganos encargados de la función

⁵¹ Omar Guerrero, *La Secretaría de Justicia y el Estado de Derecho en México*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, página 16.

⁵² Israel Rivas Acuña, *El Consejo de la Judicatura Federal. Trayectoria y Perspectivas*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, página 17.

⁵³ José Ovalle Favela, *La Administración de Justicia en México*. Administración de Justicia en Iberoamérica y sistemas judiciales comparados. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006, página 237.

jurisdiccional, que en el propio poder lo son la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de Circuito, los tribunales unitarios de Circuito y los juzgados de Distrito, en los que incide la carrera judicial, con excepción de la primera, además del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como órgano jurisdiccional especializado en esa materia.

2.- DELIMITACIÓN NORMATIVA.- Ambos conceptos —administración e impartición— están vinculados con la justicia, tema recurrente y reclamo cada vez más acentuado de una sociedad actuante, que ya no se conforma como en el pasado con cualquier acto de autoridad, sino que ahora exige sus derechos y acude a los tribunales a demandarlos.

La percepción ciudadana, generalizada en la última década, indica falta de confianza en los órganos jurisdiccionales, cualquiera que sea el fuero, la materia o la instancia. La desconfianza crece entratándose de cuestiones del orden penal, que son las más sensibles por trascender a la propiedad, la libertad y la vida misma de las personas, materia pervertida por la falta de una policía capacitada para investigar científicamente, por las deficiencias del ministerio público en la integración de las averiguaciones, por el excesivo formalismo con el que actúan jueces y magistrados, por la corrupción que prevalece en los centros penitenciarios y la ausencia absoluta de sistemas de reintegración o reinserción social de los sentenciados. Sumados estos factores, derivan en un sistema de justicia penal ineficiente y corrupto que genera impunidad, causa principal de la creciente delincuencia —organizada y ordinaria— que ha alcanzado límites insospechados, con acciones de una crueldad que a todos atemoriza.

A la par que en los órganos jurisdiccionales, la ciudadanía tampoco confía en los órganos de gobierno de los poderes judiciales, trátase de tribunales superiores o consejos de la judicatura, que son los que tienen a su cargo esa responsabilidad.

En general se considera que tales órganos no cumplen su cometido en el rubro administración de justicia, con la connotación dada a esa expresión, ya que los espacios físicos ocupados por juzgados y tribunales son inadecuados, el mobiliario escaso y deteriorado, el equiparamiento informático elemental y los salarios de los operadores de la justicia raquíticos. Tal vez los aspectos más cuestionados son los inherentes a la falta de control y vigilancia de esos servidores públicos, la ausencia de sistemas severos de supervisión y evaluación, particularmente de jueces y

magistrados, y sobre todo la nula actuación en materia disciplinaria, que para muchos es generadora de corrupción.

Ante los múltiples problemas de la administración e impartición de justicia, en todas las materias, fueros e instancias, la herramienta más eficaz para superarlos es la carrera judicial, debido a que comprende los aspectos torales de la selección, ingreso, capacitación, actualización, vigilancia, sanciones, ascensos y estímulos de sus integrantes, por lo que bien instrumentada y aplicada con rigor, permite que la sociedad tenga la justicia que con razón reclama y que el Estado tiene la obligación de proporcionarle.

En tal virtud, para introducirnos en el tema es conveniente hacer un breve recorrido histórico de los documentos fundamentales que, en una forma u otra, en el devenir del tiempo han determinado los órganos encargados de la administración y la impartición de justicia en México.

Para delimitar el marco normativo, el análisis de esos documentos lo hacemos en función de los dos grandes movimientos sociales que marcaron el destino de nuestra patria: la Independencia y la Revolución.

CAPÍTULO II INDEPENDENCIA

Diversos acontecimientos ocurridos en España y Francia constituyen el antecedente del movimiento independentista. “En forma muy sintética se puede afirmar que en el primer decenio del siglo XIX ocurrieron varios acontecimientos que despertaron en las colonias españolas de América un sentimiento generalizado, entre los criollos descendientes de los conquistadores, de obtener su autonomía en relación con la metrópolis, debido a la conjunción de diversos factores que han sido analizados por historiadores tanto mexicanos como de otros países de América Latina”⁵⁴, expone el maestro Héctor Fix Zamudio, considerando los más relevantes: el motín de Aranjuez que obligó al rey español Carlos IV a abdicar en favor de su hijo Fernando VII y la decisión de Napoleón Bonaparte de designar Rey de España a su hermano José; reformas de carácter político que pretendían disminuir el protagonismo de la Iglesia y en particular el de las órdenes

⁵⁴ Héctor Fix Zamudio, *Reflexiones sobre el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana sancionado en la ciudad de Apatzingán el 22 de octubre de 1814*. Siglo veintiuno editores, México, 2010, páginas 14 a 21.

monásticas que eran las más influyentes; reformas en el aspecto administrativo territorial, substituyendo las provincias coloniales —reinos— por intendencias, para una mayor centralización.

El autor relata que en la Nueva España se inició la guerra de independencia en 1810 “en el pueblo de Dolores, en la parroquia que estaba a cargo de don Miguel Hidalgo y Costilla, un cura muy culto, y por supuesto empapado de las ideas que culminaron con la Revolución francesa, quien había conspirado con varios oficiales del ejército colonial de la intendencia de Querétaro, para iniciar una revolución libertadora, que comenzó el 16 de septiembre de ese año, aun cuando estaba programada para otra fecha, pero fueron informados que la conspiración había sido descubierta”.⁵⁵

En un principio “no se hicieron públicas las verdaderas intenciones del movimiento, que parecía dirigido a sostener en el trono a Fernando VII, pero en el desarrollo de la lucha militar se hizo explícito que la misma tenía por objeto lograr la independencia de España”⁵⁶, que fue el venturoso final.

Es el inicio de la lucha liberatoria, cuyo Bicentenario recientemente celebramos sin nada que dejara huella perdurable y con tal trivialidad que los actos más destacados fueron representaciones mediáticas y fuegos de artificio, perdiéndose la oportunidad irrepetible de legar a las generaciones venideras testimonios trascendentes de ese magno acontecimiento, dejándonos en cambio la herencia vergonzosa de una horrenda “Estela de Luz” entregada con más de un año de retraso y cuyo costo original de trescientos treinta y nueve millones de pesos se elevó a mil ciento cuarenta, por lo que la *vox populi* la bautizó como la “Estela de la Corrupción”. En esta lucha cobra especial relevancia la figura señera de don Miguel Hidalgo y Costilla, quien “... aparece específicamente como un estudioso y como un pensador abierto a la modernidad, descontento con las tradicionales formas de pensar del mundo colonial... En su periodo de formación Hidalgo fue un hombre de alta vida intelectual. Sus estudios, sus grados, sus cátedras, sus cargos y sus distinciones así nos lo demuestran.”⁵⁷

⁵⁵ Héctor Fix Zamudio, obra citada, página 27.

⁵⁶ Héctor Fix Zamudio, obra citada, página 28.

⁵⁷ Ignacio Carrillo Prieto, *La Ideología Jurídica en la Constitución del Estado Mexicano 1812-1824*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, páginas 108 y 109.

Este personaje singular sólo alcanzó a iniciar la gesta heroica, con luces y sombras, con aciertos y desaciertos, explicables en un movimiento desorganizado de los oprimidos en búsqueda de la libertad. “Un programa de organización política no llegó a formularlo; un programa social, apenas esbozado, se concretó en el Bando que promulgó en Guadalajara el 6 de diciembre de 1810, menos de tres meses después del Grito de Dolores, poco más de un mes con anterioridad al desastre de Puente de Calderón.”⁵⁸

1. BANDOS DE HIDALGO.- Poco después de iniciada la lucha armada, el Padre de la Patria dictó en la ciudad de Guadalajara dos documentos fundamentales, llamados Bandos, que contienen los primeros derechos de libertad producto del movimiento.

El Bando de Hidalgo de 5 de diciembre de 1810 reivindica las tierras de la Nueva España en favor de sus detentadores originarios, al proclamar la devolución de las arrendadas a los indígenas, el depósito en una caja nacional de las rentas vencidas recogidas para serles entregadas, y la prohibición de alquilarse de nuevo.

A su vez, el Bando de Hidalgo de 6 de diciembre de 1810, en sus tres puntos esenciales aludió a la libertad de los esclavos; al cese de la contribución de tributos respecto de las castas que los pagaban, así como de toda exacción que a los indios se les exigía; y, a la abolición del uso de papel sellado en todos los negocios judiciales, documentos, escrituras y actuaciones.

Esto confirma lo expuesto por Felipe Tena Ramírez, en el sentido de que se trató tan sólo de un esbozo de programa social, mas no de un programa de organización política en estricto sentido. Sin embargo, es dable decir que “El Bando de abolición de la esclavitud, de 6 de diciembre de 1810, contiene los principios fundamentales del movimiento de independencia y las bases de lo que en lo sucesivo sería una de las mayores reivindicaciones del pueblo mexicano ya como nación independiente: la libertad, la igualdad frente a la ley y la justicia equitativa y al alcance de todos. Estos principios, retomados por el constitucionalismo mexicano, recuperaron la dignidad de la mayoría de la población, que con su trabajo aportaba inmensas riquezas a terratenientes, hacendados,

⁵⁸ Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1803-1973*. Editorial Porrúa, S.A., 5a. edición, 1973, página 24.

propietarios de obrajes y factorías sin la más mínima protección del Estado y las leyes.”⁵⁹

En referencia al movimiento iniciado por Hidalgo, el maestro Ignacio Burgoa explica que “... a medida que se fue extendiendo adquirió impulsos legislativos, que, no obstante su desarticulación, es decir, aunque no se hayan traducido en un documento unitario y sistemático, tuvieron como resultado la expedición de diferentes decretos o bandos que denotaron una manifestación clara de las tendencias ideológicas de los insurgentes. Entre ellos, sin duda alguna el más importante fue el que declaró abolida la esclavitud y suprimida toda exacción que pesaba sobre las castas expedido por Hidalgo el 6 de diciembre de 1810.”⁶⁰

Con esas observaciones, puede sostenerse que, aun cuando de manera tangencial, este histórico documento guarda relación con el tema de la justicia, o tal vez, dicho con mayor propiedad, con el tema de la injusticia que prevalecía en el virreinato.

2. ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYÓN.- A la muerte de Hidalgo queda al frente de la lucha independentista don Ignacio López Rayón, quien se preocupó por organizar institucionalmente el movimiento y con la intención de sentar las bases de una Constitución formuló el documento intitulado *Elementos Constitucionales*, suscrito el 30 de abril de 1812, que remitió a don José María Morelos y Pavón aun cuando poco después consideró inconveniente su publicación. “Sin embargo, el proyecto de Rayón tuvo influencia en las ideas de Morelos y sirvió, sobre todo, para estimular la expedición de una ley fundamental.”⁶¹

En los puntos propuestos para la Constitución, don Ignacio López Rayón hace referencia a temas vinculados con la religión, la libertad e independencia de la América, la soberanía, el Supremo Congreso, el Consejo de Estado, la Suprema Junta y los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, con disposiciones elementales pero reconocimiento expreso del principio de división de poderes.

⁵⁹ *Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*. Gobierno Federal, Secretaría de Gobernación, México, 2010, página 22.

⁶⁰ Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, 1a. edición, 1973, página 82.

⁶¹ Felipe Tena Ramírez, obra citada, página 23.

“Estos Elementos tuvieron una indudable influencia en todos los manifiestos político-jurídicos del movimiento insurgente, hasta los acuerdos entre el liderazgo del Ejército Trigarante y las autoridades españolas en 1821 para consumar la independencia.”⁶², influencia que le da el carácter de fundamental en el surgimiento de la patria.

La sola referencia al Poder Judicial en este documento, que en su preámbulo es definido por Rayón como una “...obra de la meditación profunda, de la quietud y de la paz; pero manifestar a los sabios cuáles han sido los sentimientos y deseos de nuestros pueblos, y cuales sus solicitudes, es lo mismo que hacerlo con los principios de una Constitución...”, permite vincularlo con el tema de la justicia, y más aún si se considera que en el artículo 31 establecía la inmunidad del domicilio al determinar: “Cada uno se respetará en su casa como en un asilo sagrado, y se administrará con las ampliaciones, restricciones que ofrezcan las circunstancias, la célebre Ley Corpus haveas de la Inglaterra”.

3. SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN.- Una vez al frente de la lucha por la independencia, don José María Morelos y Pavón promueve tres documentos esenciales para el movimiento: los Sentimientos de la Nación, el Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional, y el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Los *Sentimientos de la Nación*, documento fechado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, “... debe considerarse como una obra personal de Morelos, y en ella se señalan los principios y valores a introducirse en la constitución, mismo que debería discutir y aprobar el Congreso Constituyente de Chilpancingo. Asombra la claridad de pensamiento del caudillo, pero también su sentido de la realidad, ya que sus propuestas no son exclusivamente teóricas sino que se apoyan con firmeza en la situación imperante en los diversos sectores de la sociedad colonial. Asombra igualmente que esas ideas provengan de una persona que por su situación económica precaria tuvo que abandonar la ciudad de Valladolid, y para ayudar a su familia, desde su adolescencia debió desempeñar labores

⁶² *Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*. Gobierno Federal, Secretaría de Gobernación, México, 2010, página 85.

de labranza en la hacienda Tahuejo, que no era próspera pero en cambio en el trabajo era muy rudo”.⁶³

Este breve pero sustancioso documento contiene en veintitrés puntos conceptos relacionados con la libertad e independencia de la América, la religión, el dogma, el gobierno, los empleos, las leyes, la esclavitud, la propiedad y los tributos. En el punto 5o. señala: “La soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad”. Así, el genio visionario de Morelos introdujo al principio de división de poderes, que ha sido uno de los pilares del sistema jurídico-político mexicano.

De manera especial es de mencionar la referencia a la desigualdad social, vinculada con el trabajo, cuando en el punto 12o. establece: “Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que modere sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.”

Por su contenido, es válido considerar que “En los Sentimientos de la Nación se integran las ideas políticas, económicas y sociales básicas para la organización y fines de un país independiente, así como los mecanismos fundamentales de su estructura gubernativa y los principios libertarios, de igualdad, legalidad y justicia equitativa que habrían de orientarlo.”⁶⁴

4. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA.- El Congreso Constituyente instalado por los rebeldes en Chilpancingo en 1813, prácticamente itinerante por las vicisitudes de la guerra, elaboró el documento intitulado *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, “... documento fundamental, el que a pesar de que su aplicación fue muy limitada tanto en el tiempo como en el espacio, tuvo una gran repercusión en la lucha de independencia, ya que algunos de sus autores influyeron en la gestación de los instrumentos jurídicos que consolidaron los primeros pasos de las instituciones que surgieron de

⁶³ Héctor Fix Zamudio, obra citada, página 46.

⁶⁴ *Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*. Gobierno Federal, Secretaría de Gobernación, México 2010, página 96.

nuestra separación de la metrópoli y contribuyeron al fortalecimiento del nuevo país en su vida tormentosa durante la primera mitad del siglo XIX”⁶⁵.

Con una estructura superior a la de los documentos anteriores, la conocida como Constitución de Apatzingán en el Apartado I, relativo a *Principios o Elementos Constitucionales*, Capítulos I a VI, hace referencia a la religión; la soberanía; los ciudadanos; la ley; la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos; y, a las obligaciones de los ciudadanos.

Concretamente en el capítulo relacionado con la soberanía, el artículo 11 señala: “Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerles ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares”.

A continuación el artículo 12 previene: “Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación”, en clara alusión al principio de división de poderes, derivado de la soberanía a que se refiere el citado artículo 11. Miguel Carbonell considera que “El principio de 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: ...Por su parte, el artículo 12 del mismo código complementa lo anterior: ...”⁶⁶. Lo contrario opina Ignacio Carrillo Prieto al argumentar: “Más que una división de poderes, se trata de una distinción de los mismos, de una cierta especialización en el ejercicio de las funciones públicas, pero al mismo tiempo de una funcional colaboración y de una dependencia orgánica entre ellos.”⁶⁷

En el Apartado II, Capítulos I a XXII, se ocupa de la *Forma de Gobierno*, con referencia a las provincias que comprende la América Mexicana; las supremas autoridades; el supremo congreso; la elección de diputados para el supremo congreso; las juntas electorales de parroquia; las juntas electorales de partido; las juntas electorales de provincia; las atribuciones del supremo congreso; la sanción y promulgación de leyes; el supremo gobierno; la elección de individuos para el supremo gobierno; la

⁶⁵ Héctor Fix Zamudio, obra citada, página 11.

⁶⁶ Miguel Carbonell, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, página 77.

⁶⁷ Ignacio Carrillo Prieto, obra citada, página 135.

autoridad del supremo gobierno; las intendencias de hacienda; el Supremo Tribunal de Justicia; las facultades del Supremo Tribunal de Justicia; los juzgados inferiores; las leyes que se han de observar en administración de justicia; el tribunal de residencia; las funciones del tribunal de residencia; la representación nacional; la observancia del decreto; y, de la sanción y promulgación del propio decreto.

En lo específico, el capítulo relativo a las supremas autoridades considera como tales al Supremo Congreso Mexicano, al Supremo Gobierno y al Supremo Tribunal de Justicia, que en esencia corresponden a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, estableciendo lineamientos esenciales de la función judicial.

Referente a esa función, el maestro Fix Zamudio señala: “El organismo jurisdiccional de mayor importancia fue el *Supremo Tribunal de Justicia*, que venía a sustituir a las Audiencias constitucionales y a la última instancia peninsular del *Consejo de Indias*; ese calificativo que introdujo por primera vez a un organismo jurisdiccional en el artículo 259 de la Constitución española de Cádiz, que nombro así a su tribunal de mayor jerarquía, lo que influyó de manera evidente en la Carta de la América Mexicana”⁶⁸, correspondiendo la designación de sus integrantes al Congreso mediante el mismo procedimiento seguido para nombrar a los miembros del Supremo Gobierno; tribunal que tenía, explica el autor, facultades en materia de responsabilidad política de los altos funcionarios y funciones estrictamente jurisdiccionales, considerando que al regular también varios juzgados inferiores, la Constitución de Apatzingán estableció una organización judicial completa.

El Supremo Tribunal de Justicia —primer antecedente de lo que ahora es la Suprema Corte de Justicia de la Nación— se instaló en Ario, de la intendencia de Michoacán, en marzo de 1815.

5. CONSTITUCIÓN DE 1824.- Consumada la independencia en el año de 1821, en búsqueda de la consolidación de la naciente república se expidieron diversos documentos con disposiciones regulatorias básicas, entre los que pueden citarse los *Tratados de Córdoba* de 24 de agosto de ese año, el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano* de

⁶⁸ Héctor Fix Zamudio, obra citada, páginas 89 a 92.

diciembre de 1822, y el *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana* de mayo de 1823.

El nuevo Congreso Constituyente, instalado en noviembre de ese año, "... se enfrentó al dilema de organizar a México como república federal o como república central, habiendo optado por la primera de dichas formas estatales en el *Acta Constitutiva de la Federación* expedida el 31 de enero de 1824 y en la *Constitución de 4 de octubre del mismo año*."⁶⁹

Sin duda alguna en los constituyentes influyeron los modelos de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 y de la Constitución española de Cádiz de 1812, así como los principios de la Constitución de Apatzingán. José Antonio Aguilar Rivera sostiene "... que la Constitución de 1824 sí incluyó algunas previsiones características del sistema de pesos y contrapesos de la Constitución de Estados Unidos e incluso de la de Cádiz. Por ejemplo, el Ejecutivo podía iniciar leyes, lo cual era contrario al modelo estadounidense. La Constitución española y la mexicana consideraban, de la misma manera, el voto suspensivo del Ejecutivo. Dicho voto podía ser superado con una segunda votación de dos terceras partes en ambas cámaras, como en Estados Unidos. Asimismo, el presidente podía convocar a sesiones extraordinarias de la legislatura... Al mismo tiempo, ambas Constituciones prohibían tajantemente al presidente y al rey impedir al Poder Legislativo el ejercicio de sus facultades, suspendiendo sus sesiones o disolviendo la Asamblea".⁷⁰

En su conformación "Toma la Carta de 24 su sobriedad, por lo que hace a la declaración de los derechos del hombre, de la Constitución de Cádiz, y se apega al sistema anglosajón en lo que ve a la organización gubernativa que ha de garantizar el respeto a esos derechos...La Constitución de 24 no fue mera copia de los patrones que le sirvieron de modelo, sino que en su articulado percíbese un esfuerzo por acoplar al funcionamiento de ciertas instituciones a nuestra realidad política, incapaz de adaptarse el mecanismo riguroso de una teoría pública"⁷¹

⁶⁹ Ignacio Burgoa, obra citada, página 89.

⁷⁰ José Antonio Aguilar Rivera, *Lecciones Constitucionales: La Separación de Poderes y el Desencuentro Constitucional 1824-1835*. México: Un Siglo de Historia Constitucional (1808-1917). Poder Judicial de la Federación e Instituto Mora, 2009, página 101.

⁷¹ Octavio A. Hernández, *La Lucha del Pueblo Mexicano por sus Derechos Constitucionales*. Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Tomo I, Manuel Porrúa S.A., 2a. edición, 1978, página 105.

Es dable sostener que el rumbo del país quedó definido al promulgarse la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, que sigue el modelo de la Constitución de los Estados Unidos, adopta el sistema federal y se ocupa esencialmente de determinar una forma de gobierno y establecer un sistema para el ejercicio del poder, con la finalidad de conseguir la estabilidad política.

Dividida en siete títulos, integrados por 171 artículos que no sufrieron reforma alguna durante su vigencia, el contenido es el siguiente: el Título I se ocupa *De la nación mexicana, su territorio y religión*; el Título II, *De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes, y división de su poder supremo*; el Título III, *Del poder legislativo*, dividido en siete secciones; el Título IV, *Del supremo poder ejecutivo de la federación*, dividido en seis secciones; el Título V, *Del poder judicial de la federación*, dividido en siete secciones; el Título VI, *De los Estados de la Federación*, dividido en tres secciones; y, el Título VII, *De la observancia, interpretación y reforma de la constitución y acta constitutiva*.

Destacan de su contenido, el artículo 4 al establecer que “La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”, y el artículo 6 al precisar que “Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial”, porque a través de ellos se consagran como principios básicos de la norma suprema, el federalismo y la división de poderes.

Ahora bien, “El principio básico que tomó en cuenta el Constituyente de 1824, por lo que se refiere al poder judicial, y que se apoya en el sistema federal que de manera evidente se inspira en la Constitución de los Estados Unidos de 1787, es el de la *doble jurisdicción*. Como hemos señalado con anterioridad, implica la separación en cuanto a estructura y funciones, de los tribunales federales y los de carácter local. Los primeros están regulados expresamente por la Carta Federal, pero los segundos se encomiendan a las Constituciones de los Estados, como ya se había señalado en el Acta Constitutiva de la Federación”⁷².

⁷² Héctor Fix Zamudio, *El Poder Judicial en la Constitución Federal de 1824*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, página 125.

En lo que atañe específicamente al Poder Judicial de la Federación – artículos 123 a 144–, define que residirá en una Corte Suprema de Justicia compuesta de once ministros, distribuidos en tres Salas, y de un fiscal, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito, organización inspirada en el modelo de la constitución estadounidense.

Los ministros, perpetuos en ese destino, serían electos por las legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos y nombrados por el Congreso. Los tribunales de circuito se compondrían de un juez letrado y un promotor fiscal, ambos nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, así como de dos asociados según dispusieran las leyes. En cuanto a los juzgados de distrito, estarían a cargo de un juez letrado, nombrado por el Presidente a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia.

Respecto a las atribuciones conferidas a la Corte Suprema de Justicia, el maestro Fix Zamudio considera que “... combinaron, de manera desordenada, varias de las otorgadas por las Cartas Fundamentales de los Estados Unidos y la española de Cádiz, en virtud de que los constituyentes no tenían una idea muy precisa de la naturaleza de dicho tribunal, por la dualidad de modelos que se tomaron en cuenta de manera indiscriminada”⁷³.

En cuanto a los tribunales de circuito y los juzgados de distrito creados en la Constitución de 1824, sus funciones fueron reglamentadas en las leyes de 1826 y 1834. En atención a que sus titulares eran designados por el Ejecutivo a propuesta en terna de la Corte, no puede decirse que ésta tuviera en sus manos la administración del Poder Judicial Federal, máxime que las ciudades de residencia de dichos tribunales las decidía el propio Ejecutivo.

Por lo demás, en los artículos 145 a 156 la Constitución establece las *Reglas generales a que se sujetará en todos los Estados y territorios de la federación la administración de justicia*, unificando la solución de los temas básicos en la materia, dentro del sistema de doble jurisdicción –federal y local– a que antes se hizo referencia.

⁷³ Héctor Fix Zamudio, obra citada, páginas 131 y 132.

6. BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES.- En la eterna lucha por el poder, obtiene mayoría el Partido Conservador en el Congreso Federal, que en 1835 asume funciones de constituyente y expide las *Bases Constitucionales* el 15 de diciembre de ese año, que dieron vida a las *Leyes Constitucionales* en diciembre de 1836. El sistema federal cambia a centralista, con un Supremo Poder Conservador por encima de los tres poderes tradicionales, y con una división territorial en departamentos en lugar de los estados.

Referente al cuarto poder establecido en la segunda ley, Reynaldo Sordo Cedeño considera: “Independientemente de los orígenes teóricos, el cuarto poder surgió de la crisis del federalismo. Se necesitaba un órgano que regulara las relaciones entre los poderes, cuidara de que las leyes fueran observadas exactamente, declarara cuando alguno de ellos quebrantara la Constitución o se excediera en sus facultades y declarara cuál era la voluntad nacional en los casos extraordinarios que pudieran ocurrir”⁷⁴. Este poder sólo era responsable ante dios y la opinión pública, sin que sus integrantes pudieran ser juzgados o reconvenidos por sus opiniones.

La quinta de las siete leyes integrantes de la también denominada Constitución Centralista se ocupa del Poder Judicial de la República Mexicana, ejercido por una Corte Suprema de Justicia compuesta de once ministros y un fiscal, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de hacienda y por los juzgados de primera instancia.

En cuanto a los integrantes de la Corte Suprema, su elección se haría de la misma manera y en la propia forma que la del Presidente de la República. Respecto a los tribunales superiores de los departamentos, establecidos en cada capital de éstos, se integraban por ministros y fiscales nombrados por la Corte Suprema de Justicia. En relación a los juzgados de primera instancia, establecidos en las cabeceras de distrito de cada departamento, estaban a cargo de jueces subalternos, nombrados por los respectivos tribunales superiores de los departamentos y confirmados por la Corte Suprema.

El maestro Fix Zamudio estima que durante el régimen centralista “... no se alteró sustancialmente la organización y funciones de la Corte

⁷⁴ Reynaldo Sordo Cedeño, *El Constitucionalismo Centralista en la Crisis del Sistema Federal*. México: Un siglo de Historia Constitucional (1808-1917), Poder Judicial de la Federación e Instituto Mora, 2009, página 155.

Suprema de Justicia y los anteriores tribunales superiores conservaron su denominación, pero ahora de los Departamentos que sustituyeron a las anteriores entidades federativas. En efecto de acuerdo con el artículo 2 de la Quinta Ley Constitucional, el más alto tribunal se integraba por once ministros y un fiscal, a los que entonces se le exigió tener la edad de cuarenta años cumplidos, ser 'letrados y en ejercicio de la profesión por diez años', y eran electos en la misma forma que el presidente de la República, de acuerdo con un procedimiento muy alambicado establecido en los artículos 1o. a 4o. de la Cuarta Ley Constitucional... de acuerdo con el artículo 12 de la citada Quinta Ley Constitucional, no se alteraron sustancialmente las facultades jurisdiccionales de la Corte Suprema de Justicia, salvo algunas atribuciones de carácter administrativo que se derivaron del régimen centralista, como la de nombrar a los ministros y fiscales de los tribunales superiores de los departamentos y confirmar la designación de los jueces propietarios de primera instancia, hecho por los citados tribunales departamentales⁷⁵.

Por su parte, Reynaldo Sordo Cedeño opina que al organizar al Poder Judicial, la quinta ley "... presentaba una Suprema Corte más fortalecida con 22 atribuciones, mientras que la del 24 tenía solo 10"⁷⁶, siendo más liberales los constituyentes en cuanto a los requisitos para ser miembro de la Corte que para otros cargos.

De cualquier manera, queda claro que en el régimen centralista no existió un órgano de gobierno del poder judicial, y que el sistema de impartición de justicia era elemental.

7. BASES ORGÁNICAS.- Expedidas en junio de 1843 por la Junta Nacional Legislativa establecida el año anterior, tuvieron vigencia durante poco más de cuatro años, en uno de los periodos más difíciles de nuestra historia patria.

Estas Bases no modificaron el sistema centralista de su predecesora, pero sí suprimieron el cuarto poder, reinstaurando en el artículo 5o. el principio clásico de división del poder público para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.

⁷⁵ Héctor Fix Zamudio, obra citada, páginas 137 y 138.

⁷⁶ Reynaldo Sordo Cedeño, obra citada, página 158.

En lo que respecta a este último, el artículo 115 lo depositó en una Corte Suprema de Justicia compuesta de once ministros y un fiscal, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos, y en los demás que establecieran las leyes, subsistiendo los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería.

Al respecto, recordando lo acontecido con las Leyes Constitucionales, puede decirse que “Algo similar ocurrió con la organización y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia durante la vigencia de la también Constitución centralista denominada *Bases Orgánicas de la República Mexicana* publicada el 22 de junio de 1843, ya que el máximo tribunal se componía también de once ministros y un fiscal (artículo 116), pero ahora se exigía que los candidatos tuvieran la edad de cuarenta años y fueran abogados recibidos conforme a las leyes y haber ejercido su profesión por espacio de diez años en la judicatura o quince en foros con estudio abierto (artículo 117)”⁷⁷, sin que variaran en lo sustancial sus facultades jurisdiccionales.

Referente a los Departamentos, el conocimiento de los negocios judiciales estaría a cargo de tribunales superiores de justicia y jueces inferiores, subsistiendo así el doble régimen competencial.

8. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS.- Sancionada el 18, jurada y promulgada el 21 de mayo de 1847, retornó al régimen federal y abordó cuestiones trascendentes, como la de asegurar los derechos del hombre a través de una ley que fijara las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad, y estableciera los medios de hacerlas efectivas; la elección de los ministros de la Corte Suprema de Justicia y la organización de los juzgados de primera y segunda instancias que conocerían de los negocios reservados al Poder Judicial de la Federación; el amparo por los tribunales de la federación a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan la Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, de la federación o de los estados; el principio de relatividad de las sentencias de amparo, también conocido como fórmula Otero.

Llama la atención que el Acta no haga referencia expresa a la Corte Suprema de Justicia y sí en cambio lo haga en forma implícita a los

⁷⁷ Héctor Fix Zamudio, obra citada, página 138.

tribunales de circuito y juzgados de distrito, al referirse a los juzgados de primera y segunda instancias que conocerían de los asuntos competencia del Poder Judicial de la Federación, por lo que su mayor aportación en el tema que nos ocupa fue la instauración del juicio de amparo, que desde entonces ha sido la columna vertebral del sistema de justicia en México, con el antecedente de la Constitución de Yucatán impulsada por don Manuel Crescencio García Rejón y aprobada en 1841.

Oscar de los Reyes Heredia considera que “En el Acta de Reformas de 1847, claramente se perfilaba la figura del amparo como medio para incorporar la calidad garantista a nuestro sistema de derechos fundamentales. Fue Mariano Otero quien, de manera impecable, colocaba el amparo en el eje de lo que debería ser un sistema de control constitucional por órgano judicial... En el pensamiento de Otero subyacía la intención de introducir un sistema de protección a la Norma Fundamental desde la óptica de la protección jurisdiccional, eludiendo el control político que tantos vicios había generado”⁷⁸.

En forma coincidente, Santiago Oñate expone: “El acta de Reformas de 1847 es sin duda piedra angular del derecho constitucional mexicano, fundamentalmente porque es este documento donde por primera vez se establece en la Constitución federal el amparo como procedimiento judicial para el control de la constitucionalidad”⁷⁹.

Durante los años siguientes a la promulgación del Acta la inestabilidad política fue una constante, con la lucha de liberales y conservadores por el poder, rebeliones, disoluciones del Congreso, sustituciones del Presidente de la República, planes y documentos tales como las *Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución* de 1853, el *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana* de 1856, y el *Proyecto de Constitución* también de 1856.

⁷⁸ Oscar de los Reyes Heredia, *La Justicia Constitucional desde la perspectiva del Acta de Reformas de 1847 y la Constitución de 1857*. México: Un siglo de Historia Constitucional (1808-1917), Poder Judicial de la Federación e Instituto Mora, 2009, páginas 302 y 303.

⁷⁹ Santiago Oñate, *El Acta de Reformas de 1847*. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo II, Manuel Porrúa, S.A., 2a. edición, 1978, página 13.

9. CONSTITUCIÓN DE 1857.- En ese año, al reunirse el nuevo Congreso Constituyente en la Ciudad de México, empieza a gestarse un cambio trascendente para nuestra patria, materializado en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857.

En cuestiones fundamentales, el nuevo código político reafirma el sistema federal consagrado en la Constitución de 1824 para la organización del Estado; adopta una estructura individualista y liberal, sin ocuparse de grandes problemas sociales a pesar de los reclamos de Ignacio Ramírez y Ponciano Arriaga; define el concepto de soberanía nacional; y, consagra el principio de división de poderes.

El texto originario se dividió en ocho títulos, integrados por 128 artículos y un transitorio. El Título I, compuesto de cuatro secciones, se ocupó: *De los derechos del hombre; De los mexicanos; De los extranjeros; y, De los ciudadanos mexicanos*. El Título II, con dos secciones intituladas: *De la soberanía nacional y de la forma de gobierno, y De las partes integrantes de la federación y del territorio nacional*. El Título III, bajo el rubro *De la división de poderes*, se ocupó en tres secciones: *Del poder legislativo; Del poder ejecutivo; y, Del poder judicial*. El título IV denominado: *De la responsabilidad de los funcionarios públicos*. El Título V intitulado: *De los Estados de la federación*. El Título VI relativo a *Prevenciones generales*. El Título VII denominado: *De la reforma de la Constitución*. Finalmente, el Título VIII lleva por rubro: *De la inviolabilidad de la Constitución*.

De su articulado se desprende que reafirma el principio de la división del Supremo Poder de la Federación, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. En cuanto a este último, conservando el sistema de doble jurisdicción, en los artículos 90 a 102 establece básicamente que se deposita en una Suprema Corte de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito; que la Suprema Corte se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general que serán electos en forma indirecta en primer grado y durarán en su encargo seis años; los requisitos para ser electos y el juramento del encargo ante el Congreso; la competencia de los tribunales de la federación y la específica de la Suprema Corte; y, los principios del juicio de amparo.

Para efectos de la justicia, el mayor acierto fue la introducción del juicio de amparo para la protección de los derechos individuales contra

leyes o actos de autoridad que los vulneren, juicio del conocimiento exclusivo de los tribunales federales, consolidando así la institución surgida en el Acta de Reformas de 1847. “El Constituyente de 1856-1857 fue cuidadoso en consignar instrumentos de protección constitucional (supremacía constitucional) y, por supuesto, el primer catálogo de garantías individuales. En cuanto al establecimiento de garantías constitucionales se ha destacado el reconocimiento del amparo como juicio para la defensa de los derechos fundamentales... se inclinó por el sistema de Revisión Judicial de las leyes que incorporó al juicio de amparo en lo que se ha denominado el amparo contra leyes”⁸⁰.

El doctor José Ovalle Favela expone: “La Constitución del 5 de febrero de 1857 reguló los mismos órganos del Poder Judicial de la Federación, con la variante de que invirtió el nombre del máximo tribunal federal, al cual denominó Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el nombre que conserva en nuestros días. El artículo 97 de dicha Constitución enumeró los asuntos de la competencia de los tribunales federales, en general: a) las controversias sobre cumplimiento y aplicación de las leyes federales; b) las que versen sobre derecho marítimo; c) aquellas en que la Federación fuese parte; d) las que se susciten entre estados; e) las concernientes a los agentes diplomáticos o consulares, y f) las suscitadas a consecuencia de tratados internacionales... En los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 se reguló el juicio de amparo, que ejercería una influencia fundamental en la estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, así como en los poderes judiciales de los estados”⁸¹.

Excepto esa aportación, valiosísima desde luego, la Constitución en comento no contiene disposiciones de las que pueda derivarse un sistema de gobierno del Poder Judicial de la Federación, que incida en la administración de los órganos jurisdiccionales y el nombramiento de sus titulares, pero sí normas regulatorias de la competencia de tales órganos que por lo tanto guardan relación con el tema impartición de justicia.

Con diversas modificaciones y adiciones, la mayoría de ellas derivadas de los vaivenes de la política, esta Constitución estuvo vigente hasta el año de 1917. Es pertinente recordar que durante ese periodo se

⁸⁰ Oscar de los Reyes Heredia, obra citada, páginas 304 y 306.

⁸¹ José Ovalle Favela, *La Administración de Justicia en México*. Administración de Justicia en Iberoamérica y Sistemas Judiciales Comparados. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006, página 239.

expidieron las Leyes de Reforma, que marcaron nuevos derroteros para la vida de los mexicanos.

CAPÍTULO III REVOLUCIÓN

1. ANTECEDENTES.- La prolongada permanencia en el poder de don Porfirio Díaz, que derivó en una dictadura con aspectos positivos y negativos todavía no suficientemente esclarecidos, hizo germinar la semilla de la inconformidad que al paso de los años habría de incendiar de nuevo a nuestra patria.

Antecedente importante en lo ideológico lo constituye el Programa del Partido Liberal Mexicano, fechado el 1o. de julio de 1906, por sus aportaciones en materia social, particularmente en el ámbito laboral, a tal grado que el capítulo denominado “Capital y Trabajo” constituye el antecedente indiscutible de lo que ahora es el artículo 123 del código político vigente.

Son los prolegómenos de lo que sería la lucha contra la dictadura porfirista, que se materializa en el Plan de San Luis suscrito por don Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, en el que designa “... la noche del domingo 20 del entrante noviembre, para que de las seis de la tarde en adelante, todas las poblaciones de la República se levanten en armas...”

Derrotado el régimen dictatorial y después del interinato cubierto por Francisco León de la Barra, asume la presidencia por la vía electoral don Francisco y Madero, sin que esto traiga la paz y tranquilidad social esperadas. En la efervescencia política se suceden el Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911, que desconoce a Madero como Jefe de la Revolución y Presidente de la República, y el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913, que desconoce a su vez a Victoriano Huerta como Presidente de la República, cargo que asumió después del cuartelazo de la Ciudadela y de traicionar y sacrificar al Presidente Madero y al Vicepresidente Pino Suárez.

Se reinicia la lucha revolucionaria, encabezada por don Venustiano Carranza en contra del usurpador Huerta, lucha que cobró numerosas vidas y en la que sobresalieron Emiliano Zapata, Francisco Villa y Álvaro Obregón. Una vez derrotado Huerta, la confrontación entre caudillos en la

eterna disputa del poder, cruenta en demasía, encontró vías de solución institucional al instalarse en la ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente, a instancias del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, del que habría de surgir la carta magna que nos rige.

2. CONSTITUCIÓN DE 1917.- En el mensaje que don Venustiano Carranza dirigió al Constituyente de Querétaro al presentar su proyecto de ley suprema, después de señalar, en referencia a los postulados de la Constitución de 1857, la conculcación de los derechos individuales, la desnaturalización del juicio de amparo, el incumplimiento del principio de división de poderes y la falta de respeto a la libertad y soberanía de los estados en lo que respecta a su régimen interior, por cuanto a problemas de la justicia expone en lo conducente:

“El procedimiento criminal en México ha sido hasta hoy, con ligerísimas variantes, exactamente el mismo que dejó implantado la dominación española, sin que se haya llegado a templar en lo más mínimo su dureza, pues esa parte de la legislación mexicana ha quedado enteramente atrasada, sin que nadie se haya preocupado en mejorarla. Diligencias secretas y procedimientos ocultos de que el reo no debía tener conocimiento, como si no se tratase en ellos de su libertad o de su vida; restricciones del derecho de defensa impidiendo al mismo reo y a su defensor asistir a la recepción de pruebas en su contra, como si se tratase de actos indiferentes que de ninguna manera podrían afectarlo y, por último, dejar la suerte de los reos casi siempre entregada a las maquinaciones fraudulentas y dolosas de los escribientes, que por pasión o por vil interés alteraban sus propias declaraciones, las de los testigos que deponían en su contra, y aun las de los que se presentaban a declarar en su favor. La ley concede al acusado la facultad de obtener su libertad bajo de fianza durante el curso de su proceso; pero tal facultad quedó siempre sujeta al arbitrio caprichoso de los jueces, quienes podían negar la gracia con sólo decir que tenían temor de que el acusado se fugase y se sustrajera a la acción de la justicia. Finalmente, hasta hoy no se ha expedido ninguna ley que fije, de una manera clara y precisa, la duración máxima de los juicios penales, lo que ha autorizado a los jueces para detener a los acusados por tiempo mayor del que fija la ley al delito de que se trata, resultando así prisiones injustificadas y enteramente arbitrarias. A remediar todos esos males tienden las reformas del citado artículo 20 ... Las leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio

Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley. La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes. Por otra parte, el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular. Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige Otras reformas sobre cuya importancia y trascendencia quiero, señores diputados, llamar vuestra atención, es la que tiende a asegurar la completa independencia del Poder Judicial, reforma que, lo mismo que la que ha modificado la duración del cargo de presidente de la República, está revelando claramente la notoria honradez y decidido empeño con que el Gobierno emanado de la revolución está realizando el programa proclamado en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, supuesto que uno de los anhelos más ardientes y más hondamente sentidos por el pueblo mexicano, es el de tener tribunales independientes que hagan efectivas las garantías individuales contra los

atentados y excesos de los agentes del poder público y que protejan el goce quieto y pacífico de los derechos civiles de que ha carecido hasta hoy.”

Conviene destacar que en el artículo 97 el proyecto de Carranza propuso que la Constitución otorgase a la Suprema Corte de Justicia la atribución de nombrar a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, cesando así la intervención del Ejecutivo en el Poder Judicial de la Federación a través del Ministerio de Justicia. Esta atribución de nombrar a los más altos integrantes de lo que ahora es la carrera judicial, constituye una potestad de gobierno de ese poder conferida al más alto tribunal federal, que incide en la administración de justicia.

Lucio Cabrera Acevedo considera que “El propósito perseguido era asegurar por medio de preceptos constitucionales, la existencia de jueces independientes como presupuesto indispensable para que los derechos del hombre tuvieran las garantías debidas y la libertad humana no quedara a merced de los gobernantes.”⁸²

El proyecto fue motivo de intensos debates en los que se confrontaron las ideas liberales y conservadoras de los constituyentes, particularmente en temas de carácter social, que enriquecieron el documento original.

En lo que respecta al Poder Judicial de la Federación, “Algunos de los temas más importantes entre los debatidos fueron: la inamovilidad, la integración numérica de la Suprema Corte, su forma de funcionar, los requisitos que la Carta exigía para ser ministro del Alto Tribunal, el proceso de su designación, las relaciones entre el poder judicial y el municipio, el amparo judicial, la necesidad de que la justicia –y en especial el juicio de amparo– se impartiera a través de procedimientos sencillos, la complejidad del juicio de garantías, la conveniencia de elevar al texto constitucional sus reglas procesales básicas, el problema de si el Judicial es un verdadero poder, la Suprema Corte y su intervención en la vida política del país y el papel histórico desempeñado por ese Tribunal.”⁸³

Con modificaciones y adiciones substanciales el proyecto de Carranza fue aceptado por la Asamblea, que le imprimió un claro contenido

⁸² Lucio Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia, La Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917)*. Edición de la Suprema Corte de Justicia, México, 1994, página 63.

⁸³ Lucio Cabrera Acevedo, obra citada, página 69.

social y reivindicatorio de las clases marginadas, del que son ejemplos cimeros el artículo 27 en materia agraria y el artículo 123 en materia obrera.

El primero de ellos tocó el tema más importante en aquel entonces, el de la tierra a la que aspiraban los campesinos empobrecidos y explotados. “Con él, nuestro movimiento social se justificó, y aquel pueblo, el pueblo mexicano, que a mediados de 1916 se dirigía al triunfo o al fracaso, empezó a descender de la cumbre álgida, con un laurel, verde lustroso, en la mano. El pueblo mexicano melancólico por naturaleza, se alegró; al fin, la tierra iba a ser de él, y él de la tierra.”⁸⁴

En cuanto al segundo, verdadera declaración de derechos sociales, constituye una clara reivindicación del proletariado, que hizo de la Constitución un código político de avanzada. “La esencia del artículo estriba en la idea de libertad, ya no sólo libertad frente al Estado, sino libertad frente a la economía. Nuestro artículo, como Minerva, nació rompiendo la cabeza de un dios: la omnipotente economía, y abrió cauce a una nueva idea de estructura económica, donde se desea que termine la explotación del hombre por el hombre, que éste lleve una vida que le permita participar de los bienes culturales, y las nuevas generaciones tengan igual número de oportunidades, donde el esfuerzo propio le de al hombre su lugar en la escala social. Nuestro artículo 123 quiere y promete justicia; justicia a los oprimidos, justicia a las grandes clases sociales que han sufrido, justicia para hacer hombres libres. Y únicamente de hombres libres están constituidos los grandes pueblos.”⁸⁵

Surge así la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el cinco de febrero de 1917, que contiene los principios jurídicos, políticos y sociales que regulan en su integridad la vida de nuestra patria. Es la fuente de la que dimanan todas las leyes y en su carácter de norma suprema se encuentra por encima de cualquier otro cuerpo normativo.

El texto original, dividido en nueve títulos, se integró con 136 artículos más 16 transitorios. El Título Primero, compuesto de cuatro capítulos con los rubros *De Las Garantías Individuales*; *De los Mexicanos*; *De los Extranjeros*; y, *De los Ciudadanos Mexicanos*. El Título Segundo, dividido

⁸⁴ Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 4a. edición, 1980, página 121.

⁸⁵ Jorge Carpizo, obra citada, página 105.

en dos capítulos con los rubros *De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno*; y, *De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional*. El Título Tercero, integrado con cuatro capítulos intitulados *De la División de Poderes*; *Del Poder Legislativo*, subdividido en cuatro secciones con los rubros DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO, DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LEYES, DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO, Y DE LA COMISIÓN PERMANENTE; *Del Poder Legislativo*; y, *Del Poder Judicial*. El Título Cuarto, denominado *De la responsabilidad de los servidores públicos*. El Título Quinto, intitolado *De los Estados de la Federación*. El Título Sexto, cuyo rubro es *Del trabajo y de la previsión social*. El Título Séptimo, denominado *Prevenciones Generales*. El Título Octavo, intitolado *De las reformas a la Constitución*. Por último, el Título Noveno, con el rubro *De la inviolabilidad de la Constitución*.

Específicamente en el Título Segundo, Capítulo I, que lleva por rubro según lo antes anotado *De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno*, los artículos 39, 40 y 41 establecieron, en síntesis, que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, del que dimana todo poder público que se instituye para su beneficio, teniendo en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de la propia ley fundamental; y, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los estados en lo que corresponde a sus regímenes interiores, en los términos establecidos, respectivamente, por la Constitución Federal y por las Constituciones de los Estados, sin que éstas puedan en ningún caso contravenir las estipulaciones del pacto federal.

En referencia a los artículos 40 y 41, el maestro Jorge Carpizo señala que establecen la naturaleza jurídica del estado federal mexicano y explica que "... según los dos preceptos citados, el Estado federal en México está compuesto por la federación y los estados miembros, y cada uno de ellos es soberano dentro de su competencia. Los estados miembros son instancia

decisoria suprema —según la terminología de Heller— en lo referente a su régimen interior, misma característica que posee la Federación.”⁸⁶

Por otra parte, en su Título Tercero, Capítulo I, denominado *De la División de Poderes*, determinó que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial, sin que puedan reunirse dos o más de ellos en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en su artículo 29.

En lo que se refiere al Poder Judicial —Capítulo IV del Título Tercero—, a través de los artículos 94 a 101 establece los lineamientos generales, en tanto que el artículo 102 fuera de orden lógico regula al Ministerio Público de la Federación, ya que obviamente no forma parte de ese Poder.

Asimismo, en los numerales 103 a 107 se definen los principios del juicio de amparo, la competencia de los tribunales de la Federación y la que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo de particular importancia por la trascendencia que ha tenido para la impartición de justicia en ambos fueros, la incorporación del juicio de amparo directo también llamado amparo judicial.

Es de hacer notar que el texto originario de la Constitución depositó el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijaría la ley. Referente a la Suprema Corte, reguló su composición por once ministros, funcionando siempre en Tribunal Pleno y siendo sus audiencias públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público así lo exigiera. En cuanto a la duración en el cargo, los electos para integrar el Poder durarían dos años, en tanto que los que fueran electos al terminar ese primer periodo durarían cuatro años y a partir de 1923 los ministros, al igual que los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, sólo podrían ser removidos cuando observaren mala conducta, previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que los magistrados y jueces fueran promovidos a grado superior.

⁸⁶ Jorge Carpizo, *Estudios Constitucionales*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2a. edición, 1983, página 93.

Los requisitos para ser electo ministro quedaron precisados en el artículo 95, previendo en el siguiente que los candidatos serían propuestos uno por cada legislatura de los estados, y electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral.

Por cuanto a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el artículo 97 previno que serían nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durarían cuatro años en el ejercicio de su encargo y no podrían ser removidos de éste sin previo juicio de responsabilidad o por incapacidad para desempeñarlos, teniendo la Suprema Corte la facultad de cambiarlos de lugar pasándolos de un Distrito a otro o fijando su residencia en otra población. El mismo artículo también determinó que los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito serían distribuidos entre los Ministros de la Suprema Corte para que los visitaran periódicamente, vigilaran la conducta de sus titulares y recibieran las quejas que hubiera contra ellos.

Estas facultades otorgadas al más alto tribunal sentaron las bases de la autonomía del Poder Judicial de la Federación, dando fin a la injerencia del Ejecutivo en la designación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito. Así lo corrobora el artículo 14o. transitorio al suprimir la Secretaría de Justicia, que era la vía de intromisión del Poder Ejecutivo en el Poder Judicial, con todas las consecuencias negativas que de esto derivaban.

Por último, al analizar el tema de la justicia a la luz de las disposiciones constitucionales, conviene recordar que al ser la mexicana una república federal en la que rige el principio de división de poderes, existe un doble sistema competencial –federal y local–, que alcanza al legislativo, al ejecutivo y al judicial.

Esto es de particular importancia para comprender la complejidad jurídica–política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que deriva en multiplicidad de leyes en los ámbitos federal y local y, como consecuencia, de los órganos encargados de aplicarlas, que inciden en aspectos de procuración, impartición y acceso a la justicia en ambos fueros.

3. REFORMAS.- Durante su vigencia la Constitución de 1917 ha sufrido numerosas reformas, más allá de lo aconsejable, cuenta habida que es una facultad que el Constituyente Permanente debe ejercer con la mayor responsabilidad, sin atender a intereses de personas o grupos, a posiciones

ideológicas o partidistas, sino tomando en cuenta únicamente interés supremo del pueblo en el que reside la soberanía.

La experiencia demuestra que por simplemente responder a las pretensiones del gobernante en turno, varias de esas reformas no se han materializado en la realidad ni transformado a la sociedad, en tanto que otras son simples buenas intenciones que no generan cambio alguno, siendo las menos las verdaderamente trascendentes.

Ubicados en el tema de la justicia y concretamente de la integración del Poder Judicial de la Federación, según lo antes expuesto el texto originario del artículo 94 depositó el ejercicio de ese Poder en una Suprema Corte de Justicia y en tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, compuesta aquélla de once ministros y funcionando siempre en Tribunal Pleno. Este artículo, determinante de la estructura del propio Poder, ha sido motivo de diversas reformas a las que a continuación se hará referencia.

3.1. REFORMA DE 1928.- La primera reforma al artículo 94 fue la publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de agosto de 1928, que modificó su parte inicial para quedar en los términos siguientes:

“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de dieciséis ministros y funcionará en Tribunal Pleno o dividida en tres Salas, de cinco ministros cada una, en los términos que disponga la ley. Las audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas, serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Las sesiones serán celebradas en la forma y términos que establezca la ley respectiva.”

Inicia así la transformación de la Suprema Corte, ya que por una parte aumenta el número de sus integrantes de once a dieciséis, y por otra se prevé su funcionamiento en Pleno y en Salas compuestas por cinco ministros, que conocían de las materias penal, administrativa y civil.

Conviene recordar que la parte final del texto originario de este artículo previno que, a partir del año de 1923, los ministros, magistrados de Circuito y jueces de Distrito, sólo podrían ser privados de sus puestos cuando observaran mala conducta y previo el juicio de responsabilidad

respectivo, a menos que los magistrados y los jueces fueran promovidos a grado superior. La posibilidad de ser privados del cargo por “mala conducta”, concepto eminentemente subjetivo, constituyó siempre una amenaza para la autonomía de estos servidores públicos, y por ende para la del Poder Judicial de la Federación.

3.2. REFORMA DE 1934.- Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1934, el Constituyente Permanente modificó el artículo en comento por segunda ocasión, quedando en la parte que interesa con el texto siguiente:

“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o dividida en cuatro Salas de cinco Ministros cada una, en los términos que disponga la ley. Las audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas serán públicas, excepción hecha en los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Las sesiones serán celebradas en la forma y términos que establezca la ley respectiva. La remuneración que reciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo. Los ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, durarán en sus encargos seis años, pero podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111 o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.”

Como puede observarse, ante el creciente número de asuntos de la competencia del máximo tribunal, de nuevo aumentó el número de ministros, ahora a veintiuno, funcionando en Pleno o en Salas de cinco ministros cada una.

“Es en esta reforma y como consecuencia de la promulgación de la primera Ley Federal del Trabajo en el año de 1931, que surge la Cuarta Sala con especialización en el conocimiento de asuntos laborales, Sala que durante décadas estableció criterios orientadores a través de numerosas e importantes tesis jurisprudenciales que interpretaron con justicia y equidad,

pero también con profundo sentido humano y social, las normas laborales...”⁸⁷

3.3. REFORMA de 1944.- El 21 de septiembre de 1944 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que contiene la tercera reforma al artículo 94 de la Constitución.

En esta ocasión fueron dos los aspectos que consideró el Constituyente Permanente: la eliminación de la referencia al número de Salas, y la supresión del señalamiento del periodo de duración en el cargo para ministros, magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

3.4. REFORMA DE 1951.- El 19 de febrero de 1951 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la cuarta reforma a este artículo, que incluyó a los tribunales colegiados de Circuito como depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación en materia de amparo, y agregó a la Suprema Corte cinco ministros más con el carácter de supernumerarios, quienes en ningún caso podían integrar el Pleno.

Con la creación de los tribunales colegiados de Circuito, en un principio con competencia para conocer sólo de violaciones procesales, principia la evolución de la Suprema Corte hacia el modelo de Tribunal Constitucional, alejándose paulatinamente del conocimiento de los problemas de legalidad, que terminaron por ser de la competencia originaria de dichos tribunales.

Esta reforma también suprimió la mención de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en lo referente a la privación del cargo por mala conducta.

3.5. REFORMA DE 1967.- Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial el 25 de octubre de 1967 —quinta reforma— se reestructuró el artículo 94, quedando sus dos primeros párrafos con el texto que sigue:

“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación, y en Juzgados de Distrito.

⁸⁷ César Esquinca Muñoa, *El Juicio de Amparo Directo en Materia de Trabajo*. Editorial Porrúa, 4a. edición, 2006, página 35.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún ministros numerarios y cinco supernumerarios, y funcionará en Pleno o en Salas. Los ministros supernumerarios formarán parte del Pleno cuando suplan a los numerarios.”

En otros temas, se sometieron tanto la competencia de la Suprema Corte como las responsabilidades de los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación, a la regulación de la propia Constitución y leyes respectivas.

3.6. REFORMA DE 1982.- El 28 de diciembre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reformó por sexta ocasión el artículo 94, modificándose su párrafo final para establecer que los ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo podían ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la propia Constitución.

Importante esta reforma, porque al suprimir el concepto de “mala conducta” como causa de la privación del cargo de los ministros, concepto sin duda alguna subjetivo, alejó lo que era una verdadera amenaza para la autonomía del Poder Judicial de la Federación.

3.7. REFORMA DE 1987.- El 10 de agosto de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que modificó, entre otros, el segundo párrafo del artículo 94, para quedar en estos términos:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún Ministros y funcionará en Pleno o en Salas. Se podrán nombrar hasta cinco Ministros supernumerarios.”

Sobre el particular, derivado de esta séptima reforma, la designación de los cinco ministros supernumerarios dejó de ser obligatoria, quedando a la discrecionalidad de quien entonces hacía esos nombramientos, o sea del titular del Ejecutivo, con la aprobación del Senado. En la exposición de motivos de la iniciativa y en el dictamen de la Cámara de Senadores, que fue la de origen, se argumentó que la nueva distribución de competencias en el Poder Judicial de la Federación, que otorgaba a la Suprema Corte facultades para resolver solamente cuestiones de constitucionalidad, podría hacer innecesaria la designación de los ministros supernumerarios.

Continuó así la evolución de la Suprema Corte hacia un tribunal estrictamente constitucional, dejando los problemas de legalidad en manos de los tribunales colegiados de Circuito, lo que significó un cambio substancial en el sistema de impartición de justicia en el ámbito federal, sobre todo en lo que atañe al conocimiento y resolución de los juicios de amparo.

En otro aspecto trascendente de la reforma, se estableció que el Pleno de la Suprema Corte determinaría el número, división de circuitos y jurisdicción territorial, así como la especialización por materia de los tribunales colegiados de Circuito, de los tribunales unitarios de Circuito y de los juzgados de Distrito, cuestiones éstas que atañen al concepto administración de justicia.

3.8. REFORMA DE 1994.- Una de las más importantes reformas al artículo 94 constitucional –la octava– fue la publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1994, que dio a sus primeros párrafos el siguiente contenido:

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.”

Por otra parte, en el penúltimo párrafo del propio artículo se precisó lo siguiente:

“Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.”

Referente a estos temas expuse, en su oportunidad, que “...por una parte, se volvió a la composición de la Suprema Corte por once ministros, tal y como lo establecía el texto original de este artículo, y por otra, se suprimió la inamovilidad al quedar sujeto el encargo a una duración de quince años, disposición que por cierto es violentada por el artículo cuarto transitorio del propio Decreto, que contempla respecto a la integración de la nueva Corte que los períodos de los ministros vencerán el último día de

noviembre de los años 2003, 2006, 2009 y 2012 para cada dos de ellos, y el último día de noviembre del año 2015 para los tres restantes, lo que implica nombramientos de hasta dieciocho y veintiún años. Es difícil predecir las consecuencias de esta forma de integrar la Suprema Corte, aun cuando siempre será censurable la pérdida de la inamovilidad de los ministros, por ser ésta la mayor garantía de independencia en el desarrollo de la función.”⁸⁸

En relación a las materias tradicionales de que conocían las Salas de la Suprema Corte, el Tribunal Pleno aprobó el acuerdo número 1/1995 en sesión pública del día 7 de febrero de 1995, determinando que la Primera conocerá de las materias penal y civil, y la Segunda de las materias administrativa y del trabajo.

Otros aspectos a destacar de esta reforma son: la creación del Consejo de la Judicatura como órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el reconocimiento en la Norma Suprema de la carrera judicial, que es precisamente el tema a desarrollar.

3.9. REFORMA DE 1996.- La novena reforma al artículo 94 fue publicada en el Diario Oficial el día 22 de agosto de 1996, modificándose sus párrafos primero, cuarto y octavo, para quedar en estos términos:

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

...

...

La Competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

...

...

⁸⁸ César Esquinca Muñoa, obra citada, página 37.

...

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.”

Lo medular de esta reforma fue la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, que en la práctica resultó más formal que substancial.

3.10. REFORMA DE 1999.- Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 1999, se modificaron los párrafos primero, segundo y séptimo, para quedar en los términos siguientes:

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

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.

...

...

...

...

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.”

La parte central de esta décima reforma guarda relación con el Consejo de la Judicatura Federal, al que en un principio se consideró depositario del ejercicio del Poder Judicial de la Federación, lo que motivó serios conflictos y controversias que se resolvieron al privársele de tal calidad, definiéndose su naturaleza como un órgano de ese Poder con

independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, conforme al texto del artículo 100 constitucional derivado de esa misma reforma.

3.11. REFORMA DE 2011.- En Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, se reformó el artículo para modificar el párrafo que estaba ubicado en octavo lugar y se incorporaron nuevos párrafos que quedaron en los lugares séptimo y noveno, siendo su contenido, en orden secuenciado, el que a continuación se transcribe:

“Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.”

“Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se sustanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.”

“La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.”

Como puede observarse, esta decimoprimer reforma del artículo 94 guarda relación con el establecimiento de los Plenos de Circuito; la sustanciación y resolución prioritaria, en los casos y términos que especifica; y, la obligatoriedad de la jurisprudencia que establezcan, entre otros órganos jurisdiccionales, los Plenos de Circuito.

3.12. REFORMA DE 2013.- Esta decimosegunda reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, modificó el párrafo sexto del artículo en comento, en estos términos:

“El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en Circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia

económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.”

A virtud de las modificaciones a que se ha hecho referencia, el texto vigente del artículo 94 constitucional, que establece los lineamientos esenciales del Poder Judicial de la Federación, en julio de 2014 es el siguiente:

“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.

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.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho

de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se sustanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su Presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.”

El análisis realizado de los artículos que guardan relación con los temas administración e impartición de justicia, a través de estas reformas, permite concluir que en cuanto a lo primero la Constitución de 1917 dejó en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el gobierno del Poder Judicial de la Federación, otorgándole atribuciones para determinar el número de circuitos judiciales, crear tribunales colegiados y unitarios de Circuito así como juzgados de Distrito, especializarlos por materia, nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito, vigilarlos y sancionarlos, ejercer el presupuesto de ese Poder y realizar todos los actos necesarios para el buen funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, atribuciones que ejerció a través de la Comisión de Gobierno y Administración, de los propios ministros y del Pleno de ese alto tribunal, y que posteriormente se transfirieron al Consejo de la Judicatura Federal.

Referente a lo segundo, a la luz de la Constitución vigente la impartición de justicia en el fuero federal correspondió en un principio a la Suprema Corte de Justicia actuando en Pleno y en Salas, a los tribunales unitarios de Circuito y a los juzgados de Circuito, incorporándose después los tribunales colegiados de Circuito e incluso al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en lo que atañe a esa materia específica, que es la estructura con la que actualmente se imparte justicia en el ámbito federal.

4. NUEVOS PARADIGMAS DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA FEDERAL.- En los últimos años el Constituyente Permanente ha reformado la norma suprema en tres temas trascendentes para la impartición de justicia en el fuero federal, surgiendo así nuevos paradigmas en las materias penal, de amparo y de derechos humanos que habrán de transformar el funcionamiento y forma de resolver los órganos jurisdiccionales, una vez que concluya la expedición de las leyes que permitan materializar el espíritu de esas reformas.

Es tan importante el cambio que se avizora, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante acuerdo general número 9/2011 determinó que la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, en el que se recogen las tesis aisladas y jurisprudenciales del Pleno y de las Salas de ese alto tribunal, así como las provenientes de los tribunales colegiados de Circuito, iniciara a partir del día 4 de octubre de 2011, por considerar que las reformas constitucionales mencionadas derivarán en una nueva forma de impartir justicia en el fuero federal.

Por la trascendencia de estas reformas, que están llamadas a provocar un cambio de mentalidad en el tratamiento de la problemática penal; a desarrollar un sistema concentrado de control de constitucionalidad y convencionalidad de la competencia de los tribunales federales, aunado a un control difuso que corresponde a los tribunales locales; y, a una nueva cultura de respeto a los derechos fundamentales inherentes a toda persona, en este apartado se hará referencia a su contenido sin pretender abarcarlas en su integridad porque ello rebasa los límites de este trabajo de investigación, sino con la intención de hacer notar esos nuevos paradigmas en la impartición de la justicia federal, particularmente a la luz del juicio de amparo.

4.1. *Reforma Constitucional en Materia Penal.*- Con fecha 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el

que se reformaron y adicionaron los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, abarcando múltiples y variados aspectos de la materia penal.

Al realizar un profundo análisis de esta reforma, a guisa de antecedente el doctor Sergio García Ramírez expone: “Una reforma constitucional —y sobre todo una reforma con ambición y alcance muy grandes— debe ser examinada en función de la circunstancia que la genera y en la que se desarrolla; y más todavía, de la que estará llamada a gobernar. Por ello, el examen debe practicarse desde una perspectiva histórica, no apenas sobre el texto puntual de los artículos, párrafos, incisos: los árboles nos privarían de observar el bosque. Conviene, pues, que nos interroguemos en qué puntos nos encontramos, de dónde venimos, a dónde nos conduce la reforma, hasta donde sea posible saberlo, con los datos de la experiencia a la mano. Si no examinamos el cambio normativo conforme a esa amplia perspectiva, confinaríamos el análisis en una campana al vacío. Nos limitaríamos a contemplar los textos sin atender a su raíz, a su derrotero, a su puerto de arribo. Pondríamos de lado la vida y las condiciones en la que ésta se desenvuelve; el pensamiento y la experiencia que han determinado el desarrollo de las disposiciones y las prácticas penales; los verdaderos caracteres de la relación que se desarrolla entre el ciudadano y el aparato punitivo del Estado”⁸⁹.

En referencia al ámbito penal, el maestro García Ramírez considera que es el espacio crítico de la relación entre el ser humano y el poder público, campo en el que entran en choque el hombre desvalido y estigmatizado y el estado poderoso, tema que aborda con sapiencia para después explicar que “...el examen atento de la reforma permitirá advertir su relación —distancia o cercanía, que en ambos sentidos hay argumentos— con las circunstancias y los requerimientos de nuestro país. Algunos partidarios de las novedades constitucionales consideran que éstas han atendido puntualmente las condiciones actuales de México y servirán para generar, sin trauma, mejores condiciones futuras. Y algunos observadores que difieren del método empleado para elaborar y consumir la reforma y de varias soluciones aportadas por ella, sostienen que éstas implican importaciones acrílicas, extralógicas; tomadas por dictado de otras tradiciones jurídicas, de centros de decisión que han ganado territorios en

⁸⁹ Sergio García Ramírez, *La Reforma Penal Constitucional (2007-2008) ¿Democracia o autoritarismo?*. Editorial Porrúa, 2008, página 3.

ámbitos diversos y hoy aspiran a conquistarlos en el escenario de la justicia. Sostienen que la reforma aprobada no es —en fin— la reforma deseable, además de que engendra o acentúa un áspero conjunto de peligros que proliferarán en las actuales condiciones. Todo esto debiera ser objeto de estudio ponderado y objetivo. Ojala lo hubiera sido antes de reformar la ley suprema”⁹⁰.

En breve análisis de las causas motivadoras de la reforma, que en efecto no es la que hubiéramos deseado, conviene mencionar la situación de inseguridad que prevalece en prácticamente todos los rincones de nuestra patria y que tiene al ciudadano en perpetua zozobra, con el temor de ser víctima de la delincuencia en su más amplia expresión, lo que trasciende a su entorno familiar.

La nota roja que prevalece en todos los medios de comunicación, impresos y electrónicos, se traduce en la certeza de que en cualquier momento podemos ser asaltados en nuestros domicilios, al deambular por las calles, al transitar en nuestros vehículos, en los parques, los restaurantes, las iglesias y hasta los cementerios, lo que lleva a la percepción de que no hay lugar seguro.

También preocupa la posibilidad de ser víctimas de un “levantón” o de un “secuestro express” —términos de nuevo cuño que identifican conductas delictivas antes desconocidas—, de un secuestro en el concepto tradicional o de extorsiones vía telefónica con amenazas a la integridad y la vida de nuestros familiares más queridos.

Para llegar a esta situación, a la delincuencia que podríamos calificar de ordinaria se ha sumado una extraordinaria, con el carácter de organizada y vinculada básicamente con el narcotráfico, el secuestro, el robo de vehículos, la trata de personas, el tráfico de armas, la prostitución, el contrabando y hasta la migración.

Las causas generadoras, variadas y complejas, van de la pobreza, la ignorancia, el desempleo y la marginación social, a la imitación extralógica y el poder económico sin límites de las mafias, que corrompe y ha terminado por permear en amplios sectores de la sociedad, incluyendo los vinculados con la procuración y administración de justicia.

⁹⁰ Sergio García Ramírez, obra citada, página 12.

Las medidas hasta ahora adoptadas para abatir en especial a la delincuencia organizada, que van de una ley de excepción a la intervención misma del Ejército en su combate, no han dado los resultados que la sociedad con razón reclama. Más aún, las imágenes de las tanquetas, los helicópteros y vehículos militares, de la tropa avanzando por veredas, carreteras y en las ciudades mismas, corresponden a una situación de guerra que termina por crispar a esa sociedad.

Con independencia de causas generadoras que tienen que ver con desigualdades sociales, son trascendentes la incapacidad de los cuerpos policíacos, las deficiencias de las investigaciones y la corrupción, que sumadas derivan en una impunidad que a mi juicio es el principal factor del incremento de la criminalidad en nuestro país. Por si esto fuera poco, debemos agregar el absoluto fracaso de los sistemas penitenciarios, que lejos de readaptar perfeccionan al delincuente, lo que no es posible revertir con sólo señalar la educación, la salud y el deporte como medios de lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad.

Este panorama lleva a concluir que son muchos los caminos que deben transitarse para abatir la delincuencia, terminar con la impunidad y devolver la seguridad y tranquilidad perdidas. Uno de ellos, aunque desde luego no el único, es el de las reformas constitucionales aprobadas y el de las reformas legales por venir.

Por la amplitud de la reforma sólo se hará referencia a los aspectos fundamentales de los artículos constitucionales más representativos que fueron modificados, con la intención de proporcionar una panorámica así sea elemental de los temas a que se refiere y que han motivado debates aún inacabados.

El artículo 16 “flexibiliza” los requisitos necesarios para el libramiento de una orden de aprehensión, al establecer que deben preceder denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad, y obrar datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión; especifica los casos en que cualquier persona puede detener al indiciado y aquellos en los que el ministerio público puede ordenar su detención bajo su más estricta responsabilidad; legitima el arraigo de una persona decretada por autoridad judicial a petición del ministerio público, tratándose de delitos de delincuencia organizada, con las

modalidades de lugar y tiempo que la ley señale y sin que pueda exceder de cuarenta días, límite que la propia norma exceptúa al señalar que podrá prorrogarse el arraigo siempre y cuando el ministerio público acredite que subsisten las causas que le dieron origen, sin exceder de ochenta días; define lo que es delincuencia organizada; precisa los requisitos necesarios para que la autoridad judicial, a petición del ministerio público, expida una orden de cateo; señala los requisitos y condiciones para que la autoridad judicial federal autorice la intervención de cualquier comunicación privada, en los casos que especifica; introduce la figura de los jueces de control que resolverán en forma inmediata y por cualquier medio las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de la investigación que requiera control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos.

El artículo 17 alude a mecanismos alternativos de solución de controversias, que en materia penal regularán su aplicación asegurando la reparación del daño y estableciendo los casos en los que se requiera supervisión judicial; refiere que las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes; y, que la Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población, y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores, cuyas percepciones no podrán ser inferiores a las que corresponden a los agentes del ministerio público.

El artículo 18 determina que sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva, siendo el sitio de ésta distinto del destinado para la extinción de las penas, y establece los lineamientos del sistema penitenciario tanto para el fuero federal como para el local.

En el artículo 19 la innovación más importante consistió en denominar auto de vinculación a proceso al que antes se conocía como auto de formal prisión, especificando los requisitos necesarios para su pronunciamiento que también “flexibiliza” al hacerlos consistir en la expresión del delito que se impute al acusado, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. En otros aspectos, determina que el ministerio público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras garantías cautelares

no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado al juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de delito doloso, y que el juez la ordenará oficiosamente en los casos de delincuencia organizada y demás delitos que especifica.

Por lo que respecta al artículo 20, el más representativo de la reforma, contiene la precisión de que el proceso penal será acusatorio y oral, regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, dividiéndolo en tres apartados.

El Apartado A establece los principios generales en diez fracciones, entre las que se encuentran: la que define el objeto del proceso penal; la que establece que toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas; la consideración como pruebas sólo de las desahogadas en la audiencia del juicio; la carga de la prueba a la parte acusadora para demostrar la culpabilidad; la terminación anticipada del proceso cuando no exista oposición del inculpado, en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley; la precisión de que el juez sólo condenara cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado; y, la nulidad de cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales.

El Apartado B consagra en nueve fracciones los derechos de toda persona imputada, entre ellos: a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa; a declarar o a guardar silencio, careciendo de todo valor probatorio la confesión rendida sin la asistencia del defensor; a que se le informe desde su detención o comparecencia ante el ministerio público o el juez, de los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten, estableciéndose en la ley beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada; a que se le reciban los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca; a ser juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal; a que le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso, teniendo acceso tanto él como su defensor a los registros de la investigación; a ser juzgado antes de cuatro meses cuando se trate de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si excediere de ese tiempo; a una

defensa adecuada por abogado que elegirá libremente desde el momento de su detención, designándole el juez un defensor público si no quiere o no puede nombrar un abogado después de haber sido requerido para hacerlo; y, a que en ningún caso se prolongue la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquier otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o motivo análogo.

El Apartado C especifica los derechos de la víctima o del ofendido en siete fracciones, que básicamente se refieren: a recibir asesoría jurídica y ser informado de los derechos que a su favor establece la Constitución; a coadyuvar con el ministerio público y aportar todos los datos o elementos de prueba con los que cuente; a recibir atención médica y psicológica de urgencia desde la comisión del delito; a que se le repare el daño; al resguardo de su identidad y otros datos personales en los casos que se especifican; a solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos; y, a impugnar ante la autoridad judicial las omisiones del ministerio público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Respecto al artículo 21, en lo que interesa la reforma estableció: que la investigación de los delitos corresponde al ministerio público y a las policías que actuarán bajo su conducción y mando en el ejercicio de esa función; que el ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al ministerio público, determinando la ley los casos en que los particulares podrán ejercerla ante la autoridad judicial; y, que el ministerio público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

En cuanto al artículo 22, especifica los casos en que no se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona; determina que la extinción de dominio será jurisdiccional y autónoma de la materia penal, precisando las reglas del procedimiento respectivo y la posibilidad de que la persona que se considere afectada interponga los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe.

Esta es la complicada y en algunos aspectos contradictoria reforma constitucional en materia penal, que una sociedad asustada y atemorizada

por el fenómeno delincencial ve como una verdadera tabla de salvación. Sin embargo, para no sufrir decepciones debe decirse que esas reformas y las legales que se avecinan, por sí solas, no son la solución de un problema que por su complejidad requiere de acciones que abarcan tanto las causas generadoras como su resultado, acciones que son las que en el futuro habrán de devolver la tranquilidad perdida.

Su análisis ponderado lleva a la conclusión de que, si bien tiene aspectos positivos, existen otros que preocupan por las consecuencias que pueden generar si no son acotados debidamente en las normas procesales que deben expedirse para darles efectividad.

A título de ejemplo, en cuanto al principio de presunción de inocencia y la figura del arraigo, desde la perspectiva de la defensa puede afirmarse que es trascendente el reconocimiento expreso en el artículo 20, apartado B, fracción I, de dicho principio y constituye uno de los logros principales de la reforma, porque aparta a nuestro proceso penal de resabios inquisitivos que en el presente arrojan al imputado la carga de probar su inocencia frente a pruebas no siempre acopiadas con pulcritud por el órgano acusador.

Sobre el particular conviene recordar que de una interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que ese caro principio se encontraba contenido de manera implícita en la norma suprema. Sin embargo, esta interpretación jurisprudencial, como todas sujeta a cambios, no tiene la misma contundencia que el reconocimiento expreso del principio en el texto constitucional.

En contrapartida, preocupa desde el punto de vista de la defensa que en el artículo 16, párrafo séptimo, se legitime el arraigo de una persona decretado por autoridad judicial a petición del ministerio público, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale y sin que pueda exceder de cuarenta días, prohibición que la propia norma exceptúa al prevenir que podrá prorrogarse, siempre y cuando el ministerio público acredite que subsisten las causas que le dieron origen, sin exceder los ochenta días.

Esto es así porque el arraigo implica, nos guste o no, la aplicación de una pena anticipada para efectos de investigar la responsabilidad del imputado en un hecho delictivo, lo que por otra parte contradice abiertamente el principio de presunción de inocencia. No obsta en contrario que esta desafortunada figura se vincule con delitos de delincuencia organizada, cuenta habida que la experiencia demuestra la ligereza con la que este concepto se maneja y que ha llevado en el pasado a detenciones hasta por noventa días aplicando la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, al término de los cuales, en no pocos casos, el arraigado es dejado en libertad por no contarse con elementos demostrativos de su culpabilidad, sin que se le pueda resarcir de los días que permaneció privado de su libertad, que se convierte así en una pena anticipada impuesta sin justa causa. No está por demás mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por estas y otras razones, consideró inconstitucional la figura del arraigo contemplada en los códigos procesales.

En otro rubro, satisface que en congruencia con el principio de presunción de inocencia se establezca en el artículo 20, apartado A, fracción V, que la carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, o sea al ministerio público, conforme lo establezca el tipo penal. Desde la perspectiva de la defensa, constituye un avance el que no sea el imputado quien tenga que probar su inocencia, que es lo que prevalece en el sistema actual.

No obstante lo anterior, sin desconocer la intención del legislador de “regular el sistema procesal penal acusatorio en nuestro derecho mexicano, así como aplicar modificaciones al sistema penitenciario y de seguridad pública, con el fin de dotar al Estado de elementos suficientes que permitan combatir la criminalidad, la impunidad, así como procurar e impartir justicia en forma pronta, clara y expedita, garantizándose de esta forma la seguridad y sistemas de impartición de justicia a la población en general”, es oportuno señalar que la flexibilización de las normas para lograr ese objetivo podría derivar en situaciones que afecten la libertad de las personas y el derecho de defensa.

En ese entorno parecen ubicarse las reformas al artículo 16, que en lo referente a la orden de aprehensión previenen entre los requisitos para su libramiento el que obren datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad, y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o

participó en su comisión. Con esta simplificación normativa, es mayor el riesgo de que en contra de cualquier persona, aun siendo inocente, se libre un mandamiento de captura.

Además, es preocupante que se introduzcan, por una parte, criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal –artículo 21, séptimo párrafo–, y por otra, criterios no objetivos ya que para que el juez condene será suficiente que exista convicción de la culpabilidad del procesado –artículo 20, apartado A, fracción VIII–. Esto es así porque, en el primer caso, queda a discreción del ministerio público un acto procesal tan importante como el ejercicio de la acción penal; en el segundo, se deja de lado el concepto de prueba plena que se requiere para el dictado de una sentencia condenatoria, sustituyéndola por el elemento convicción que cae en el terreno de la subjetividad.

Desde otro punto de vista, el cambio de denominación de la resolución de término constitucional, que de auto de formal prisión pasa a ser auto de vinculación a proceso, también se ubica en la línea de flexibilizar la norma al señalar el artículo 19 que al dictarse deberán expresarse, entre otros, los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en él. La consecuencia es que, bajo ese concepto, los requisitos necesarios para sujetar a proceso a una persona son más fáciles de cumplir que los relativos a la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado.

En lo que respecta al tema de la defensa, constituye un avance indudable que en el artículo 20, apartado B, fracción VIII, conservándose el concepto de defensa adecuada que ha resultado trascendente, se establezca que ese derecho lo ejercerá el imputado por abogado elegido libremente desde el momento de su detención.

Se suprime así la posibilidad de que el imputado sea defendido por “persona de su confianza”, lo que es un acierto porque si bien esa figura tiene una justificación histórica, en la actualidad lo único que genera son abusos e indefensión, particularmente en la averiguación previa, ya que en un proceso penal cada vez más técnico nada puede defender quien no sea perito en derecho e inclusive experto en la materia penal.

La invocada fracción VIII también previene que si el imputado no puede o no quiere nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. En este aspecto la reforma deja a un lado la figura del defensor de oficio, que a través de los años se fue desgastando hasta perder credibilidad por la falta de apoyo, adoptando la del defensor público que se introdujo en la Ley Federal de Defensoría Pública de 1998.

Sin embargo, es de llamar la atención que la designación del defensor público en las hipótesis previstas sólo se atribuya al juez, porque dejando a salvo la situación en la alzada considerando que en la denominación genérica de juez queda comprendido al magistrado, podría interpretarse que en la averiguación previa el ministerio público no tiene la obligación de designar al defensor público cuando el imputado no quiera o no pueda nombrar un abogado, con lo que se le dejaría en absoluto estado de indefensión.

No está por demás recordar que para hacer realidad el derecho de defensa en esa fase procedimental, fue necesario que en la reforma de 1993 se estableciera en el artículo 20, apartado A, párrafo final, que entre otras garantías la de defensa adecuada también debe ser observada durante la averiguación previa, y que precisamente por no existir disposición alguna en la norma suprema ni en la procesal al respecto, el ministerio público consideraba que la garantía se satisfacía cuando se designaba a una persona de confianza, aun cuando no fuera perito en derecho, eludiendo así la designación del defensor público con obvia afectación a los intereses del indiciado.

En otro aspecto, es trascendente que por primera ocasión la defensa pública, como institución, sea motivo de atención de la norma constitucional, al establecer en el sexto párrafo del artículo 17 que “La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público”.

En efecto, originariamente tanto el artículo 20 de la Constitución de 1857 como el artículo 20 de la Constitución de 1917, hacen referencia al defensor de oficio que deberá designarse al inculcado cuando no quiera o

no pueda nombrar defensor particular, pero nada establecen en cuanto a la institución responsable de proporcionar ese servicio.

Sin embargo, aun cuando trascendente la reforma no colma el vacío, porque tomando en consideración que igual en el fuero federal que en el local aproximadamente en un ochenta por ciento de los procesos tramitados intervienen los defensores públicos o de oficio, hace falta establecer en la norma suprema los principios básicos de la institución que permitan modernizar su marco normativo, fortalecerla financieramente, dotarla de recursos humanos y materiales que garanticen su adecuado funcionamiento en beneficio de los marginados sociales.

Esto es tanto más importante si no se pierde de vista que si bien en la defensoría federal se han obtenido sensibles avances en los últimos años y particularmente en la década 1999-2009, no ocurre lo mismo en las defensorías del fuero común que por lo general subsisten en la marginación y en el olvido. Establecer esos principios básicos obligaría a los legisladores locales a expedir leyes uniformes en lo esencial, que garanticen la eficacia y eficiencia de los servicios de defensa pública que se proporcionan en toda la República.

Sin defensorías correctamente ubicadas en la estructura del Estado, con independencia técnica y operativa y dotadas de suficientes recursos presupuestales, la referencia en el texto constitucional de poco servirá en la práctica.

Por último, es importante hacer notar que esta reforma entró en vigor el día 19 de junio de 2008, estableciéndose en el artículo segundo transitorio del Decreto respectivo que el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos comentados entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años contado a partir del día siguiente de su publicación.

Ahora bien, en lo que respecta al fuero federal, de ese año al de 2013 se formularon diversos proyectos de un nuevo Código Federal de Procedimientos Penales que se adecuara a los principios de la reforma constitucional, en los que intervinieron no sólo Diputados y Senadores sino también representantes de la academia y juzgadores. Sin embargo, por diversas razones no se lograron los consensos necesarios para darles trámite en las Cámaras respectivas, y ante esa indefinición en el último de

esos años empezó a incubarse la idea de ir más adelante y substituir las leyes procesales federal y locales en la materia, por un código de carácter nacional.

4.1.1. Código Nacional de Procedimientos Penales.- La corriente unificadora prosperó y después de amplias consultas y múltiples discusiones, finalmente se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 5 de marzo de 2014, el Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, que se ciñe a los principios de la reforma constitucional de 2008.

Este código está dividido en libros, títulos subdivididos en capítulos y algunos en secciones. El Libro Primero, de rubro Disposiciones Generales, está integrado por seis Títulos que en su orden se ocupan de: Disposiciones Preliminares; Principios y Derechos en el Procedimiento; Competencia; Actos Procedimentales; Sujetos del Procedimiento y sus Auxiliares; y, Medidas de Protección durante la Investigación, Formas de Conducción del Imputado al Proceso y Medidas Cautelares. El Libro Segundo, denominado Del Procedimiento, consta de trece Títulos que en su orden aluden a: Soluciones Alternas y Formas de Terminación Anticipada; Procedimiento Ordinario; Etapa de Investigación; De los Datos de Prueba, Medios de Prueba y Pruebas; Actos de Investigación; Audiencia Inicial; Etapa Intermedia; Etapa de Juicio; Personas Inimputables; Procedimientos Especiales; Asistencia Jurídica Internacional en Materia Penal; Recursos; y, Reconocimiento de Inocencia del Sentenciado y Anulación de Sentencia. El código se complementa con trece artículos transitorios, entre los que destaca el segundo que establece que entrará en vigor a nivel federal gradualmente, en los términos previstos en la declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del 18 de julio de 2016, en tanto que en las entidades federativas y en el Distrito Federal lo hará en los términos que establezca la declaratoria que al efecto emita el sistema legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del sistema de justicia penal acusatorio en cada una de ellas, en la inteligencia de que en todos los casos entre la declaratoria referida y la entrada en vigor deberán mediar sesenta días naturales.

El Código Nacional de Procedimientos Penales constituye la herramienta que permitirá consolidar el nuevo proceso penal acusatorio

previsto en la Constitución y avanzar en un sistema más justo de impartición de justicia penal, tanto en el ámbito federal como en el local, dando seguridad jurídica al unificar en un solo cuerpo normativo las disposiciones procedimentales antes dispersas en treinta y tres códigos adjetivos en los que, con frecuencia, se encontraban casos similares que eran resueltos en forma diferente, provocando desconcierto e inconformidad en la sociedad.

De manera relevante, establece que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en toda la República, teniendo por objeto establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, dando origen a dos tipos de juzgadores: el juez de control, que interviene desde el principio del procedimiento hasta el dictado del auto de apertura a juicio, y el tribunal de enjuiciamiento, integrado por uno o tres juzgadores, que interviene después del auto de apertura a juicio oral, hasta el dictado y explicación de la sentencia, además del tribunal de alzada integrado por uno o tres magistrados que resuelve la apelación.

Especifica que las audiencias se desarrollaran en forma oral, pudiendo auxiliarse las partes con documentos o cualquier otro medio, utilizándose en las actuaciones los medios técnicos disponibles. En este mismo tópico, establece que los actos procedimentales que deban ser resueltos por el órgano jurisdiccional se llevarán a cabo mediante audiencias, que se realizarán con la presencia ininterrumpida de quien o quienes integren el órgano jurisdiccional y de las partes que intervienen en el proceso, sin que el imputado pueda retirarse de las mismas sin autorización del propio órgano.

En otros aspectos, determina que son sujetos del procedimiento penal: la víctima u ofendido, el asesor jurídico, el imputado, el defensor, el ministerio público, la policía, el órgano jurisdiccional y la autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso. Así mismo, establece como formas de solución alterna del procedimiento, el acuerdo reparatorio y la suspensión condicional del proceso, especificando que el procedimiento abreviado será considerado una forma de terminación anticipada del proceso, procedimiento respecto al cual señala requisitos de procedencia y verificación del juez.

También relevante es la definición de las tres etapas del procedimiento penal: la de investigación, que subdivide en investigación inicial e investigación complementaria; la intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio; y, la de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura al mismo hasta la sentencia emitida por el tribunal de enjuiciamiento, especificando las reglas que rigen a cada una de esas etapas.

En el rubro de procedimientos especiales, regula el concerniente a pueblos y comunidades indígenas, el relativo a las personas jurídicas, y en un cambio radical de lo que tradicionalmente se conocía como monopolio de la acción penal, cuyo ejercicio sólo correspondía al ministerio público, este Código Nacional de Procedimientos Penales, si bien reitera que el ejercicio de la acción penal corresponde al ministerio público, rompe el monopolio al determinar que también podrá ser ejercida por los particulares que tengan la calidad de víctima u ofendido en los casos y conforme a lo dispuesto por el propio Código.

Por último, en un título específico establece las normas regulatorias de la asistencia jurídica internacional en materia penal, que comprenden disposiciones generales, ámbito de aplicación, trámite y resolución, principios, autoridad central, reciprocidad, alcances, denegación o aplazamiento, solicitudes, requisitos esenciales, ejecución de las solicitudes de asistencia jurídica de la autoridad extranjera, confidencialidad y limitaciones en el uso de la información, entre otros tópicos.

Estos son sólo algunos de los rasgos esenciales de este nuevo cuerpo normativo en el que, se reitera, la sociedad tiene cifrada sus esperanzas de una justa impartición de justicia en materia penal, en la que respetando los derechos humanos de los imputados se les sancione con severidad, de tal forma que permita abatir la impunidad que actualmente prevalece, protegiéndose de igual manera los derechos de las víctimas y ofendidos al permitirseles intervenir en el proceso en defensa de sus intereses y en la búsqueda de sanción a sus ofensores. Es de esperar que con estas nuevas herramientas, constitucionales y legales, retorne la paz y tranquilidad a los hogares de los mexicanos, que se sienten agraviados por la inseguridad y la impunidad.

4.2. *Reforma Constitucional en Materia de Amparo.*- De particular importancia para el Poder Judicial de la Federación, por cuanto incide en el juicio de amparo que es la base de la actuación de los tribunales federales, es el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, en el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como antecedente de esta reforma, es pertinente hacer notar que en noviembre de 1999 la Suprema Corte de Justicia de la Nación invitó a la comunidad jurídica y a la sociedad civil en general a participar en la formulación de propuestas para la elaboración de una nueva ley de amparo, quedando los trabajos de consulta, sistematización y diseño del proyecto a cargo de la Comisión de Análisis que integraron dos ministros de ese alto tribunal, dos magistrados de circuito, dos académicos y dos abogados postulantes.

Dicha Comisión recibió tres proyectos de ley de amparo elaborados con anterioridad y doscientos diecisiete documentos enviados en respuesta a la invitación; realizó once foros de análisis a los que asistieron novecientos cincuenta y cinco abogados, en los que obtuvo ciento trece propuestas. Con ese material elaboró el proyecto de ley de amparo que fue entregado a la Suprema Corte en agosto de dos mil.

El alto tribunal convocó a un Congreso Nacional de Juristas al que se hicieron llegar más de mil cuatrocientas propuestas referidas prácticamente a la totalidad de los artículos de la ley en vigor. Con ese material la Comisión elaboró un nuevo proyecto de ley y de reformas constitucionales inherentes a la materia, presentado al Pleno de la Suprema Corte en marzo de 2001, el que después de varias sesiones de trabajo lo aprobó por unanimidad de votos en mayo de ese año. Aun cuando el proyecto fue entregado desde ese entonces a las instancias facultadas para iniciar leyes, no fue sino hasta marzo de 2004 que el Senado lo hizo suyo.

La importancia del proyecto, por cuanto a antecedente, estriba en que se ocupó de prácticamente todos los temas que son materia de la reforma constitucional de junio de 2011, en algunos casos con mayor amplitud y trascendencia, como por ejemplo el de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Referente a la reforma, siguiendo el orden numérico se advierte que en el artículo 94 se faculta al Consejo de la Judicatura Federal a establecer, mediante acuerdos generales, los denominados Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los tribunales colegiados que pertenezcan a cada Circuito, determinándose su integración y funcionamiento por la ley respectiva, que también fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan dichos plenos. La reforma es trascendente porque permitirá que con mayor oportunidad los propios magistrados integrantes de los tribunales colegiados unifiquen sus criterios, evitándose las discrepancias que ahora existen y que propician que casos similares se resuelvan de manera diferente, lo que genera inseguridad jurídica.

En otro aspecto novedoso, este artículo previene que los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, se substanciaran y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso o el Ejecutivo Federal justifiquen la urgencia, atendiendo al interés social o al orden público.

El artículo 103, que se refiere en forma genérica a las controversias que resolverán los tribunales de la federación, substituye la expresión leyes o actos de la autoridad por la de normas generales, actos u omisiones de la autoridad. Así mismo, en lugar de aludir a la violación de las garantías individuales, hace referencia a la violación de los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución y los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte. De esta manera se amplía el manto protector del juicio de amparo, al especificarse con mayor claridad contra qué procede y al incluirse la violación a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, que era una asignatura que nuestro país tenía pendiente ante la comunidad internacional.

En el artículo 104, al reformarse las fracciones I y I-B, quedó precisada la competencia de los tribunales federales en lo relativo a procedimientos instruidos por delitos del orden federal, controversias de orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el estado mexicano, y recursos de revisión que se interpongan contra resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo en los casos y con las condiciones que se especifican.

Finalmente, en lo concerniente a las bases a que deberán sujetarse los procedimientos que determine la ley reglamentaria, por cuanto al juicio de amparo el artículo 107 se modificó en diversas fracciones en los términos siguientes: en la fracción I se precisó que tiene el carácter de parte agraviada quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afecta su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, pero tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o de trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa; en la fracción II se modificó el párrafo inicial para precisar que las sentencias sólo se ocuparan de los quejosos que hubieren solicitado el amparo, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, adicionándose el procedimiento a seguir para que la Suprema Corte haga la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma general, excluyendo de ese procedimiento las normas generales en materia tributaria; en la fracción III, relativa a la procedencia del amparo directo contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, establece reglas respecto a las violaciones procesales que se hacen valer y al amparo adhesivo que puede hacer valer la parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado; en la fracción IV se precisan los casos de procedencia y reglas a seguir en el amparo en materia administrativa; en la fracción V se especifica que el amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, se promoverá ante el tribunal colegiado de Circuito competente; en la fracción VII se adicionan como actos reclamables en amparo indirecto las omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluir, o que afecten a personas extrañas al juicio, así como las normas generales; en la fracción VIII se simplifica el inciso a) para establecer la competencia de la Suprema Corte para conocer del recurso de revisión contra sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito o los tribunales unitarios de Circuito, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad; en la fracción IX se precisan los casos en que procede el recurso de revisión en materia de amparo directo; en la fracción X se introducen la apariencia del buen derecho y el interés social como cuestiones que deben analizarse ponderadamente para resolver

respecto a la suspensión de los actos reclamados; en la fracción XIII se establecen reglas relativas a la contradicción de tesis de los tribunales colegiados de un mismo Circuito o de Circuitos distintos y a su resolución por los Plenos de Circuito respectivos o por el Pleno o Sala que corresponda de la Corte; en la fracción XVI se actualizan reglas inherentes al incumplimiento de la sentencia de amparo, a la repetición del acto reclamado y al cumplimiento sustituto; y, en la fracción XVII se previene que la autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión, o que ante tal medida admita por mala fe o negligencia fianza o contra fianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente.

Se reitera que esta reforma, que abarca entre otros temas los relativos a los actos reclamables en el juicio de amparo, el interés legítimo, la protección de los derechos humanos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, las violaciones procesales, el amparo adhesivo, la apariencia del buen derecho y el interés social en relación a la suspensión, los Plenos de Circuito y la jurisprudencia que establecen, son trascendentes para la solución del cada vez mayor número de juicios de amparo que se promueven ante los tribunales federales, con prontitud y eficacia.

En un tema crucial, como es el del efecto de la sentencia de amparo, si bien la reforma mantiene la fórmula consistente en que las pronunciadas en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, también abre las puertas del cambio en virtud de que: “Estas normas fundamentales establecen por vez primera la declaración general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo, largo tiempo promovida por la doctrina mayoritaria, y además si se toma en cuenta que esta institución había sido introducida en las reformas constitucionales antes referidas, ya que desde entonces la Suprema Corte de Justicia de México posee la atribución de hacer dicha declaración cuando se impugnen disposiciones legislativas por conducto de las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad. Esa innovación era necesaria para evitar, como se ha dicho, la violación de uno de los requerimientos del Estado Democrático contemporáneo, o sea, el de igualdad de los gobernados ante la ley. Sin embargo, en los preceptos mencionados se dispone que esta declaración general no tiene aplicación tratándose de leyes tributarias, lo que corresponde a una tradicional oposición de la Secretaría de Hacienda a esta declaración general de las

leyes fiscales, debido a que en su criterio afecta la facultad recaudatoria del Gobierno federal o de las Entidades Federativas, pero hubiera sido preferible que se establecieran ciertos criterios en esta materia para evitar problemas económicos, ya que en la práctica de los tribunales constitucionales contemporáneos se establecen criterios jurisprudenciales cuando se declara la inconstitucionalidad de norma tributarias, para la forma y oportunidad de los efectos negativos de estos pronunciamientos”⁹¹.

4.2.1. Ley Reglamentaria.- Es de hacer notar que aun cuando la reforma analizada entró en vigor ciento veinte días después de su publicación en el Diario Oficial, es decir, el 4 de octubre de 2011, y que en el segundo transitorio se estableció que el Congreso de la Unión expediría las reformas legales correspondientes dentro de ese plazo, fue hasta el 2 de abril de 2013 cuando se publicó en el propio Diario Oficial la nueva Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta tardanza no tiene justificación en virtud de que como antes se dijo desde el año 2001 ambas Cámaras tenían en su poder el proyecto elaborado por la Comisión que integró la Suprema Corte, que es coincidente con las modificaciones introducidas en la Constitución, y menos aún si se recuerda que ese proyecto lo hizo suyo la Cámara de Senadores en marzo de 2004.

Esta ley, que abrogó la del 10 de enero de 1936, desarrolla los principios contenidos en la reforma constitucional analizada e incluye disposiciones tendentes a darle efectividad en los diversos tópicos a que se hizo referencia.

Así, en el artículo I, al establecer el objeto del juicio de amparo en tres fracciones, incluye en cada una de ellas, además de la protección de las garantías otorgadas por la Constitución, los derechos humanos reconocidos por la propia norma suprema y por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. En el último párrafo de este artículo, como cuestión novedosa se establece que el amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la propia ley, hipótesis esta última no contemplada en ninguna de las leyes anteriores.

⁹¹ Héctor Fix Zamudio, *Las Reformas Constitucionales Mexicanas de junio de 2011 y sus Efectos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. El Colegio Nacional, Memoria 2011, página 43.

En el artículo 3 reglamenta la posibilidad de que los escritos sean presentados en el juicio de amparo en forma electrónica mediante el empleo de las tecnologías de la información y utilizando la firma electrónica, responsabilizando al Consejo de la Judicatura Federal de su regulación y de determinar, mediante reglas y acuerdos generales, la forma en que deberá integrarse, en su caso, el expediente impreso, y a los titulares de los órganos jurisdiccionales de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como de los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso.

También en forma novedosa, el artículo 4 previene que de manera excepcional y solo cuando exista urgencia atendiendo al interés social o al orden público, las Cámaras del Congreso de la Unión a través de sus presidentes o el Ejecutivo Federal por conducto de su Consejero Jurídico, podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte que un juicio de amparo, incluidos los recursos o procedimientos derivados del mismo, se substancien y resuelvan de manera prioritaria pero sin modificar de ningún modo los plazos previstos en la ley, enumerando los casos en que se justifica la urgencia.

En el artículo 5, relativo a las partes en el juicio de amparo, al referirse al quejoso amplía el concepto anterior al considerar que tiene tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1 de la ley y con ello produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, acotando que el interés simple en ningún caso podrá invocarse como interés legítimo y que la autoridad pública no podrá invocar este último. De esta manera el antiguo concepto de interés jurídico como presupuesto para que el quejoso pudiera acudir a la vía del amparo, se ve superado con el más amplio consistente en el interés legítimo.

En este mismo rubro el artículo en comento se refiere a las acciones colectivas, al prevenir que el juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que esa

afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

En otros aspectos, determina que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa, así como que la víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejoso en los términos de la ley.

El artículo 8 previene que el menor de edad, persona con discapacidad o mayor sujeto a interdicción, podrá pedir amparo por sí o por cualquier persona en su nombre sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente, se ignore quién sea, esté impedido o se negare a promoverlo, facilitándoles así el acceso a la vía del amparo.

En el artículo 14 establece que para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste tener ese carácter, bajo protesta de decir verdad, debiendo la autoridad ante la que se presenta la demanda pedir al juez o tribunal que conozca del asunto que le remita la certificación correspondiente.

Así mismo, en el numeral 15 señala que tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o algunos de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzada al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, si el agraviado se encuentra imposibilitado para promover el amparo, cualquier persona podrá hacerlo en su nombre, aun cuando sea menor de edad.

Referente a plazos, el artículo 17 introduce modificaciones importantes al señalar, por una parte, que cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años, y por otra, que cuando se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, ese plazo será de siete años contados a partir de que de manera indubitable la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios

mencionados. De esta manera, la acción de amparo tanto en la materia penal como en la agraria queda sujeta a plazos, lo que antes no acontecía.

Tratándose de notificaciones, los artículos 27, 28, 29 y 30 establecen las reglas conforme a las cuales deberán realizarse, respectivamente, las personales, por oficio, por lista y vía electrónica, indicando en el 31 la forma en que surtirán sus efectos.

En cuanto a competencia, los artículos 34 y 35 establecen, respectivamente, que los tribunales colegiados de Circuito son competentes para conocer del juicio de amparo directo, con las modalidades que especifica, y que los juzgados de Distrito y tribunales unitarios de Circuito lo son para conocer del juicio de amparo indirecto.

Respecto a causales de improcedencia, es importante destacar por lo que más adelante será motivo de reflexión, que el artículo 61 expresamente determina en su fracción III que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, limitante complementada en el sexto transitorio que previene que la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la nueva ley.

Tocante a la resolución del juicio, el artículo 73 establece que las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparan de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales, que lo hubieran solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediera, en el caso especial sobre que verse la demanda; así como que el Pleno y las Salas de la Suprema Corte y los tribunales colegiados de Circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad de una norma general o sobre la convencionalidad de los tratados internacionales y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencia a discutir, con la misma anticipación que la publicación de las listas de los asuntos que resolverán. Es interesante mencionar que este artículo conserva el principio de relatividad de las sentencias de amparo –fórmula Otero–, pero también previene que cuando proceda hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto de la propia ley, lo que constituye una excepción al principio antes mencionado.

En el artículo 77, después de establecer los efectos de la sentencia que concede el amparo, tanto cuando el acto reclamado sea de carácter

positivo como cuando sea de carácter negativo o implique una omisión, previene que en el último considerando debe determinarse con precisión sus efectos, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

El numeral 78 señala que cuando el acto reclamado sea una norma general, la sentencia deberá determinar si es constitucional o si debe considerarse inconstitucional, caso este último en el que los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la norma invalidada, traduciéndose en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

En relación a la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, el artículo 79 detalla en siete fracciones los siguientes casos de procedencia: en cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Plenos de Circuito, con la salvedad de que en este último caso sólo obligará a los juzgados y tribunales del Circuito correspondiente; en favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia; en materia penal en favor del inculpado o sentenciado, y en favor del ofendido o víctima cuando tenga el carácter de quejoso o adherente; en materia agraria en los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17, y en favor de los ejidatarios y comuneros en particular cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios; en materia laboral en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo; en otras materias cuando se advierte que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1 de la ley; y, en cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

Con esta nueva regulación se amplían los casos en que procede la tradicionalmente conocida como suplencia de la queja, que anteriormente eran la excepción y que en la actualidad propiamente constituyen la regla general, máxime si no se pierde de vista que salvo el caso relativo a otras materias —fracción VI—, la suplencia procede aún ante la ausencia de

conceptos de violación o agravios. Destaca el último párrafo de este artículo, que previene que la suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo, ya que de esta manera se da prioridad a las cuestiones sustantivas sobre las formales.

En materia de recursos, el artículo 80 establece que sólo se admitirán los de revisión, queja y reclamación, así como el de inconformidad tratándose del cumplimiento de las sentencias. En lo específico, los numerales 81 a 96 regulan el recurso de revisión, tanto en amparo indirecto como directo; del 97 al 103 el de queja, también en amparo indirecto y en amparo directo; del 104 al 106 el de reclamación; y, del 201 al 203 el de inconformidad.

Tratándose de los procedimientos de amparo, en lo relativo al indirecto destaca la incorporación en el artículo 107, fracción I, dentro del concepto de normas generales reclamables en el mismo, de los tratados internacionales aprobados en términos del artículo 133 constitucional, salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos.

Referente a la suspensión del acto reclamado en el amparo indirecto, regula tanto la que debe concederse de oficio y de plano como aquella que se concede a petición de parte, especificándose respecto de esta última en el artículo 129 los casos en que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, en los que no procede tal suspensión, puntualizando en su parte final que aun cuando se trate de esos casos podrá concederse excepcionalmente si a juicio del órgano jurisdiccional con la negativa de la medida pueda causarse mayor afectación al interés social. Cuestión novedosa en la materia es la contemplada en el artículo 138 en cuanto a que, promovida la suspensión del acto reclamado, el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social, siendo pertinente destacar que con lo primero a no dudar se amplían las posibilidades de concesión de la medida suspensiva, con el riesgo de que el abuso termine por desnaturalizarla. Por la trascendencia del tema, la suspensión en materia penal está regulada específicamente en los numerales 159 a 169, con particularidades propias de tal materia en cuanto afecta la libertad de las personas.

En lo que concierne al amparo directo, la regulación la encontramos en los artículos 170 a 189, siendo destacable la enumeración que se hace en el 172 y en el 173 de los casos en que se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; la obligación de hacer valer, tanto en la demanda de amparo principal como en la adhesiva, todas las violaciones procesales que se estimen cometidas, señalando la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo, teniéndose por consentidas las que no se hagan valer en esa oportunidad, conforme a lo previsto en el numeral 174, que precisa además en su parte final que si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el tribunal colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso de amparo posterior; la introducción del amparo adhesivo a que alude el 182, que sigue la misma suerte procesal del amparo principal, resolviéndose en una sola sentencia junto con éste, y procede cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso, y cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo el resultado del fallo, originando su falta de promoción que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales cometidas en su contra; las reglas para celebrar las audiencias donde se discutan y resuelvan estos juicios, con la precisión contenida en el numeral 184 de que si no son aprobados, los asuntos sólo se podrán aplazar o retirar, asentándose a petición de quién y la causa que expuso, supuestos en el que el asunto deberá listarse dentro de un plazo que no exceda de treinta días naturales; y, lo dispuesto en el artículo 188, en el sentido de que las sentencias del tribunal deberán ser firmadas por todos sus integrantes y por el secretario de acuerdos. En cuanto al trámite de la suspensión del acto reclamado en el amparo directo, está previsto en los numerales 190 y 191.

De especial trascendencia resultan la inclusión del amparo adhesivo y su vinculación con las violaciones procesales, porque la aplicación de las normas que lo regulan traerá como consecuencia terminar con uno de los mayores problemas del amparo directo, consistente en la multiplicación de los juicios por violaciones de esa naturaleza hechas valer por las partes en diferentes oportunidades, que aunado a la forma en que los órganos jurisdiccionales las contemplaban en sus sentencias, derivaba en

constantes reposiciones de procedimientos que originaban a su vez múltiples sentencias o laudos, a tal grado que cuando finalmente se resolvía un caso después de largos años, terminaba por desnaturalizarse.

Tocante a las normas relacionadas con el cumplimiento e inexecución de las sentencias, el artículo 192 establece el plazo de tres días para su cumplimiento, y el 193 la posibilidad de ampliarlo por una sola vez cuando se demuestre que la ejecutoria está en vías de cumplimiento; el numeral 194 especifica quién tiene el carácter de superior jerárquico de la autoridad responsable y los supuestos en que incurre en responsabilidad por falta de cumplimiento; y, los artículos 196 a 198 regulan el trámite del incumplimiento.

La repetición del acto reclamado y el procedimiento a seguir está previsto en los numerales 199 y 200; en tanto que el recurso de inconformidad que procede contra la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplirla u ordene el archivo definitivo del asunto, declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado, o declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad, lo regulan los artículos 201 a 203.

Acorde con la introducción en la ley de la declaratoria general de inconstitucionalidad, el numeral 210 regula lo inherente a la denuncia por incumplimiento de tal declaratoria, que debe hacerse ante el juez de Distrito que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

Referente a la jurisprudencia, que ahora puede establecerse por reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución, las normas regulatorias las encontramos en los artículos 215 a 230, siendo de destacar la competencia que en esa materia tienen los Plenos de Circuito, que debe redundar en una más oportuna fijación de los criterios a seguir, dando así seguridad jurídica a los justiciables.

En lo relativo a la declaratoria general de inconstitucionalidad, está regulada en los numerales 231 a 235, siendo de lamentar que sus disposiciones no sean aplicables a normas en materia tributaria, por ser precisamente éstas las que con mayor frecuencia violentan las garantías de los gobernados.

Por último, medidas disciplinarias y de apremio, responsabilidades, sanciones y delitos, son temas contemplados en los artículos 236 a 271. Particularmente en lo atinente a delitos, las hipótesis se amplían y las sanciones se hacen más severas, lo que obedece al interés general de que todo lo relacionado con el juicio de amparo sea estrictamente cumplido por quienes intervienen en el mismo, sean quejosos, terceros interesados, autoridades responsables o juzgadores federales.

4.3. *Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos.*- Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el Constituyente Permanente modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y reformó diversos artículos de la Constitución Federal, en relación con el tema de los derechos humanos.

En relación a la reforma en general, Jorge Ulises Carmona Tinoco considera que “Se trata, sin duda alguna del cambio constitucional en materia de derechos básicos más importante del último siglo, que representa un nuevo paradigma para el respeto, protección, garantía y satisfacción de los derechos humanos”⁹².

Desde esa misma perspectiva, Miguel Carbonell estima que “La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 tendrá un impacto profundo en nuestras concepciones de los derechos fundamentales. Las modificaciones que aporta al constitucionalismo mexicano no son solamente de forma, sino que afectan al núcleo central de comprensión de lo que son los derechos”⁹³.

Significativa es la modificación de la denominación del Capítulo I del Título Primero de la norma suprema, que de la tradicional “De las Garantías Individuales” pasó a ser “De los Derechos Humanos y sus Garantías”, porque con esa modificación se redimensiona el tema de las garantías y se complementa con el de los derechos humanos. Al respecto el maestro Fix Zamudio opina que “La importancia de la citada reforma de junio de 2011 no

⁹² Jorge Ulises Carmona Tinoco, *La Reforma y las Normas de Derechos Humanos previstas en los Tratados Internacionales*. La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un nuevo paradigma. Suprema Corte de Justicia de la Nación y Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, página 39.

⁹³ Miguel Carbonell, *Las Obligaciones del Estado en el Artículo 1o. de la Constitución Mexicana*. La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un nuevo paradigma. Suprema Corte de Justicia de la Nación y Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, página 63.

se apoya exclusivamente en su carácter reciente, sino que introduce cambios sustanciales como son los relativos en sustituir la denominación tradicional del Título Primero, Capítulo Primero de la Constitución Federal, *de las garantías individuales* (como sinónimo de derechos individuales), que debía considerarse anacrónico, por el *derechos humanos*, que es el que se utiliza en las Cartas Fundamentales contemporáneas”⁹⁴.

En ese sentido, refiriéndose a la distinción técnica entre garantías individuales y derechos humanos, el propio maestro Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona exponen:

“Se ha recogido por fin, en el primer párrafo del artículo 1o. constitucional, una distinción técnica que venía de lejos en el constitucionalismo, pero que en el medio jurídico mexicano todavía no había permeado lo suficiente. En efecto, a resultas del rubro original del Capítulo Primero, 'De las Garantías Individuales', en la Constitución de 1917; así como de la propia redacción del artículo 1o., que ahora está reformado, no se había esclarecido con nitidez la distinción técnica entre derechos humanos y garantías. Esta formulación original hizo que se confundieran frecuentemente los derechos humanos con las garantías de distinta índole que debían protegerlos. En el propio Constituyente, el tema no llegó a plantearse a fondo y el equívoco subsistió; cuando más se produjo un debate entre Rafael Martínez de Escobar, el cual indicó que la expresión garantías individuales debería cambiarse por la de 'derechos del hombre', y José Natividad Macías, quien le replicó que eran garantías constitucionales, en virtud de que no estaban 'en la Nación ni en el Individuo ni en el Estado', sino 'enteramente en la estructura de los poderes'... En tal situación, estimamos apropiado que se haya distinguido entre derechos humanos y garantías en el rubro del capítulo primero, así como en los artículos 1o. y 29 constitucionales. Ciertamente, se ha opinado que hubiera bastado con la expresión de derechos humanos, como lo han hecho otros textos latinoamericanos, pero en nuestro medio por las razones señaladas es pertinente que se haya hecho la distinción. De ahora en adelante, se tendrá que utilizar la distinción conceptual entre los términos de derechos humanos y garantías, desterrando así las anteriores expresiones que daban lugar a equívocos. Más aún, al referirse la ley fundamental al término garantías como medios de protección de los derechos humanos, se otorga carta de ciudadanía en la norma primaria a una disciplina de reciente creación, el

⁹⁴ Héctor Fix Zamudio, obra citada, página 37.

Derecho Procesal Constitucional, a la cual los juristas mexicanos han contribuido de manera entusiasta y valiosa”⁹⁵.

Vinculándola con el ámbito internacional, Natalia Saltalamacchia Ziccardi y Ana Covarrubias Velasco consideran que “La reforma constitucional en materia de derechos humanos promulgada en junio de 2011 tiene una importante dimensión internacional y está llamada a ejercer un notable impacto en la conducción de la política exterior de México por diversas vías. Destacan al menos dos de ellas. Primero, se fortalece el estatus jurídico de los tratados internacionales de derechos humanos precisando su jerarquía de rango constitucional, al establecer, entre otras cosas, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los propios tratados. Ello, por ejemplo, dará una nueva dimensión al litigio de ciudadanos mexicanos ante las instancias internacionales de derechos humanos. Segundo, se introduce en el artículo 89, fracción X, 'el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos' como principio normativo que debe guiar la conducción de la política exterior, con lo cual se consagra jurídicamente la idea de que tales derechos son un componente esencial de la identidad política que México desea proyectar al resto del mundo. El asunto no es menor: la modificación del artículo 89 constitucional se basa en la premisa de que los derechos humanos encarnan valores que son comunes a todos los mexicanos, y, por ende, eleva su protección y promoción en el sistema internacional a una política de Estado que, como tal, responde al interés nacional por encima de las diferencias programáticas de los gobiernos en turno.”⁹⁶

Ahora bien, es indudable que el artículo 1o. introduce cambios sustanciales al establecer: que todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución señala; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad

⁹⁵ Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo como Nuevo Paradigma Constitucional*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, páginas 1 y 2.

⁹⁶ Natalia Salotalamacchia Ziccardi y Ana Covarrubias Velasco, *La Dimensión Internacional de la Reforma de Derechos Humanos: Antecedentes Históricos*. La Reforma Constitucional de Derechos Humanos. Un Nuevo Paradigma. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, páginas 1 y 2.

con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y, que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Estos son los puntos fundamentales de la reforma, que en efecto constituyen un nuevo paradigma al consagrar el reconocimiento y protección de los derechos humanos, así como la reparación en caso de violaciones y las sanciones a los responsables, con el carácter de obligación para todas las autoridades y para el Estado mexicano. Respecto a lo primero, Miguel Carbonell considera que "... las autoridades de todos los niveles no solamente deben respetar los derechos mediante conductas de abstención, sino que deben hacer todo lo que esté a su alcance para lograr la eficacia plena de los derechos, sin poder esgrimir ningún tipo de estructuración competencial (salvo el caso en que un precepto constitucional así lo establezca de forma clara y contundente) para dejar de tomar medidas en favor de los derechos"⁹⁷.

Otras aportaciones importantes de este artículo las encontramos en su parte inicial, al puntualizar que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, alejándose del concepto anterior que sólo se refería al goce de las garantías que otorgaba, mas no al reconocimiento de los derechos humanos con las particularidades que ahora se especifican, y en el párrafo segundo que consagra la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos conforme a la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En relación al goce de los derechos humanos reconocidos en la Constitución —no otorgados que era el concepto del texto anterior del artículo 1o.— y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez exponen:

⁹⁷ Miguel Carbonell, obra citada, página 69.

“Dos corrientes de pensamiento han dominado en el ámbito de los derechos humanos: jusnaturalismo y positivismo. Desde el punto de vista iusnaturalista, los derechos humanos son preexistentes al *status civitatis*. Desde esta perspectiva los derechos humanos son inherentes a la persona, que los posee por su propia naturaleza, y anteriores al Estado e independientes del reconocimiento que éste pueda darles. El positivismo sólo asume los derechos reconocidos por el sistema jurídico formal. No hay derechos anteriores y superiores a éste. Los derechos humanos existen porque los Estados los han establecido en su legislación positiva; son una concesión del Estado, en ejercicio de su poder público, a favor de las personas bajo su jurisdicción... El cambio que propuso y adoptó la reforma constitucional de 2009-2011, sustituyendo la expresión 'otorga' por el concepto 'reconoce', implica un tránsito del positivismo al jusnaturalismo emergente con fuerza después de la Segunda Guerra mundial... El giro es mayor desde una perspectiva conceptual. Ya no se tiene a la vista derechos atribuidos por el poder público —sea la nación, sea el Estado—, sino reconocidos por aquél, es decir, preexistentes. La fórmula parece tener signo iusnaturalista, aunque es posible aducir que lo preexistente y determinante es la dignidad humana, anterior y superior a cualesquiera normas nacionales o internacionales; de ahí se desprenden los derechos que capta el ordenamiento jurídico. Esta preexistencia también es ampliamente reconocida en el Derecho internacional de los derechos humanos; resulta, inclusive, de las normas de interpretación de instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 29)... Así, los derechos humanos que se reconocen no son todos los que pudieran resultar de la dignidad humana, sino los previstos en ordenamientos positivos nacionales e internacionales. En este último caso no se hace referencia a todos los instrumentos de derechos humanos (es decir, queda excluido el llamado *soft law*), sino a los tratados internacionales que han sido ratificados por el Estado mexicano”.⁹⁸

Por cuanto a la interpretación conforme, en interesante monografía el doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor hace las siguientes consideraciones:

“Una de las formulas constitucionales más efectivas para lograr la armonización entre el derecho nacional y el derecho internacional es a

⁹⁸ Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011)*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, páginas 71, 72, 74 y 75.

través de la llamada 'cláusula de interpretación conforme'. En términos generales, podríamos sintetizarla como la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales (y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales), para lograr su mayor eficacia y protección... El segundo párrafo del artículo 1o. constitucional prevé un mandato interpretativo en materia de derechos humanos. Se trata de la constitucionalización de un criterio o principio hermenéutico específico de los derechos fundamentales, que de manera poco clara y aislada venía realizando la Suprema Corte en los últimos años. Pauta interpretativa que se suma a la prevista por el propio texto fundamental en el párrafo cuarto del artículo 14 constitucional para los 'juicios del orden civil', así como a los criterios de interpretación aceptados por nuestro más alto tribunal vía jurisprudencial... *Los destinatarios* de esta cláusula constitucional son todos los intérpretes de las normas en materia de derechos humanos, sean autoridades o particulares. Todas las autoridades del Estado mexicano, dentro de sus competencias, tienen que seguir este criterio interpretativo. Esto implica que los *jueces* deben acudir a esta técnica de interpretación en todo caso relacionado con normas de derechos humanos en los asuntos de su competencia; los *legisladores* tendrán que adecuar la normativa existente utilizando este criterio y aplicarlo como parte de la técnica legislativa al emitir la norma; y todos los órganos de la *administración pública* deberán ajustar su actuación conforme a la nueva pauta interpretativa de derechos humanos, especialmente cuando se trate de restricción de los mismos... La cláusula contiene un 'principio de armonización' entre la Constitución y el tratado internacional. Lo anterior significa que el intérprete debe procurar una interpretación que permita 'armonizar' la 'norma nacional y la internacional'. No se trata de dos interpretaciones sucesivas (primero la interpretación conforme a la Constitución y luego la interpretación conforme al tratado internacional), sino de una interpretación conforme que armonice ambas. Cuando la fórmula constitucional se refiere a que las normas de derechos humanos se interpretarán 'de conformidad con' 'esta Constitución y con los tratados internacionales...', la conjunción 'y' gramaticalmente constituye una 'conjunción copulativa', que sirve para reunir en una sola unidad funcional dos o más elementos homogéneos al indicar su adición. De ahí que esta cláusula cumple con una 'función hermenéutica' de armonización. Y entre las posibles interpretaciones conformes de

armonización, el intérprete deberá optar por la protección más amplia. En todo caso, ante una eventual antinomia debe aplicarse la norma que provea 'a las personas la protección más amplia' como solución interpretativa que la parte final de la cláusula establece; de ahí que podría prevalecer la norma nacional en términos del artículo 29.b) de la CADH... La cláusula de interpretación conforme (constitucional y convencional) que prevé el artículo 1o. constitucional guarda una estrecha relación con el 'control difuso de convencionalidad', que recientemente ha sido aceptado por la Suprema Corte de Justicia al cumplimentar (parcialmente) la sentencia del caso *Radilla*, como veremos más adelante. Esto es así, ya que para ejercer ese tipo de control por cualquier juez mexicano, debe, previamente, realizarse una interpretación conforme en términos del mandato constitucional, para realizar un 'control' sobre aquella interpretación incompatible con los parámetros constitucionales/convencionales; y sólo en caso de incompatibilidad absoluta donde no pueda realizarse ningún tipo de interpretación conforme posible, el 'control' consistirá en dejar de aplicar la norma o declarar la invalidez de la misma, según la competencia de cada juez y el tipo de proceso de que se trate.”⁹⁹

Sobre el mismo tema, en la obra citada con anterioridad Fix Zamudio y Valencia Carmona argumentan:

“La interpretación conforme es una técnica de gran prosapia constitucional. Los tribunales constitucionales —en distintos precedentes y grandes decisiones— vinieron decantando dicha técnica en un dilatado proceso histórico... La técnica de interpretación conforme ha adquirido una importancia creciente y se ha adoptado con ese nombre u otros equivalentes en numerosos ordenamientos constitucionales contemporáneos, y por ello es que los organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de conflictos constitucionales sólo acuden a la declaración general de inconstitucionalidad cuando no es posible armonizar las normas generales impugnadas con el texto y los principios de la carta fundamental, es decir, cuando la contradicción entre las disposiciones legislativas y la Constitución son insalvables. Por este motivo, no se justifica el temor que en ocasiones produce la posibilidad de la anulación de las normas generales, ya que la interpretación conforme puede

⁹⁹ Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad. El nuevo Paradigma para el Juez Mexicano*. La Reforma Constitucional de Derechos Humanos. Un Nuevo Paradigma. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, páginas 357, 358, 361, 362, 363, 365, 367 y 368.

determinar la aplicación de las disposiciones impugnadas de manera que no contradiga a la Ley Suprema, sino que por el contrario se ajuste a la misma... Está consagrada la nueva cláusula de interpretación conforme en el artículo 1o. constitucional, segundo párrafo. En fórmula breve aunque de gran contenido, se expresa en el párrafo referido: 'Las normas relativas a los derechos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Indudablemente, con la introducción de la cláusula de interpretación conforme por la reforma constitucional de 2011, el estudio de esta técnica se volverá prioritario en la doctrina, en la jurisprudencia y en el foro nacional. La nueva cláusula se ha robustecido con la modificación al artículo 103 constitucional, resultado de la reforma en amparo aprobada apenas días antes que la de derechos humanos. Efectivamente, en la fracción I, la nueva cláusula encuentra su complementación y se acoge también la inconstitucionalidad por omisión, al señalar que los tribunales federales conocerán de las controversias suscitadas: 'I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que viola los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. De ahora en adelante, el intérprete de normas de derechos humanos tendrá la obligación imperativa de aplicar la nueva cláusula constitucional de interpretación conforme. Si encuentra dos o más sentidos posibles en una determinada norma, debe seleccionar aquella cuyo sentido tenga mayor conformidad con la Constitución y los tratados internacionales relativos. Desde luego, para extraer los diferentes sentidos de la norma, se requiere de una interpretación previa, en la cual se utilizan los criterios generalmente admitidos por la teoría de la interpretación. Igualmente, siguen privando las reglas que han caracterizado la interpretación conforme, esto es, la presunción de constitucionalidad de una ley y el deber que el juzgador debe autoimponerse de sólo declarar la inconstitucionalidad en casos verdaderamente necesarios... La cláusula de interpretación conforme, además, fortalece de manera muy vigorosa la doble protección que tienen los derechos humanos en nuestro país, la primera que es la esencial en el ámbito interno y otra subsidiaria y reglamentaria en el ámbito internacional. Virtud a esta noble tutela, se otorga el mismo nivel a los derechos reconocidos expresamente en nuestra ley fundamental, y que por tanto son de carácter supremo, con los establecidos por los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Aunque parezca una intrínquis, a los

derechos provenientes de los tratados internacionales en la materia, deben sumárseles ahora nacionales de fuente internacional, pero ahora de nivel constitucional... Tendrá en el futuro la cláusula de interpretación conforme una profunda influencia para los derechos humanos en nuestro país. Con motivo de la introducción de dicha cláusula será indispensable que los todos los operadores jurídicos, en cualquier nivel de gobierno, así como el sector académico e integrantes del foro nacional, se compenetren de las implicaciones e instrumentos jurídicos que plantea la referida cláusula. Obvio también es decir que se debe llevar a la propia ciudadanía su conocimiento, de manera sencilla para que pueda ejercer mejor sus derechos.”¹⁰⁰

Siguiendo con el orden de los artículos reformados, encontramos en el artículo 11 el reconocimiento del derecho que toda persona tiene de solicitar asilo en caso de persecución por motivos de orden político, y recibir refugio por causas de carácter humanitario, figuras ambas reconocidas a nivel internacional y que no estaban contempladas en el texto constitucional.

En el artículo 18 se agrega a las bases del sistema penitenciario el respeto a los derechos humanos; en el 29 se enumeran los derechos y las libertades, que no podrán restringirse ni suspenderse en los decretos que se expidan en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, así como a las prohibiciones respecto a los mismos, que inciden todos en el tema de los derechos humanos; el 33 puntualiza que las personas extranjeras gozarán de los derechos humanos y las garantías que reconoce la Constitución, teniendo derecho a previa audiencia en caso de expulsión del territorio nacional, otorgándoles así la garantía del debido proceso; y, el 89, relativo a las facultades y obligaciones del Presidente, precisa que en la conducción de la política exterior observara entre otros principios normativos, el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos.

Respecto a los otros artículos modificados en la reforma constitucional que se analiza, dado su contenido y en atención a la temática de este trabajo, se estima que no es necesario hacer el análisis correspondiente.

¹⁰⁰ Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo como Nuevo Paradigma Constitucional*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, páginas 3, 5, 7, 8, 9 y 10.

La magnitud del cambio generado en materia de derechos humanos por esta reforma, que guarda relación con la diversa en materia de amparo de 6 de junio de 2011 en virtud de que la protección de estos derechos tiene como vía fundamental el juicio de garantías, lleva a considerar que para lograr la plena efectividad, sin excesos ni defectos, es necesaria la actuación prudente de los juzgadores federales que decante su verdadera dimensión y evite que con la pretensión de resolver todos los conflictos desde la óptica de los derechos humanos y del control de convencionalidad, se trastoque el orden jurídico mexicano y se deje sin efecto el derecho codificado que nos rige, como en ocasiones ha ocurrido por un excesivo activismo judicial.

En este sentido, cobra especial relevancia el discurso pronunciado por el Juez Diego García-Sayán, Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Ceremonia Inaugural del 48 Periodo Extraordinario de Sesiones, llevada a cabo en la Ciudad de México el 7 de octubre de 2013, discurso en el que expuso:

“El concepto de control de convencionalidad, amigas y amigos Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, como ustedes saben muy bien, es un ingrediente muy importante en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En más de veinte casos contenciosos, este Tribunal se ha pronunciado sobre distintos aspectos del Control de la Convencionalidad y tocado este tema en decisiones que atañen a más de la mitad de los Estados partes de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Y constatamos también que en paralelo altos tribunales de la región se refieren de manera creciente y consistente, a veces con otros términos, al Control de la Convencionalidad como un sistema que le da una responsabilidad particular a los jueces nacionales. Y este es un proceso muy importante en la medida en que en la lógica de la protección de los derechos humanos los jueces nacionales, la justicia nacional asume un creciente protagonismo. Y esto es de particular significación, ya que en la protección de los derechos humanos un tribunal internacional o uno particularmente interamericano, como el nuestro, como todos lo sabemos, es un espacio estrictamente subsidiario, complementario y que la esencia de la protección está en la justicia nacional que es aquella a la cual las ciudadanas y ciudadanos pueden recurrir. Y el hecho de que se haya tomado la decisión aquí en México, como se ha tomado en mayor o menor medida en varios países de América Latina, de que los jueces

nacionales adquieran un protagonismo particular en el Control de la Convencionalidad, es muy importante, porque eso le da un ingrediente de derecho interamericano a las decisiones jurisdiccionales nacionales de enorme relevancia. Sin embargo, nuestra obligación como Corte es, además de promover este tipo de valores y de conceptos, también hacer un llamado público a la cautela, porque este es un tema de enorme complejidad, a través del cual la propia jurisprudencia de la Corte ha sido tremendamente cuidadosa en su fraseo y en su redacción, estableciendo; y voy a permitirme leer el párrafo crítico que la Corte tiene en repetidas sentencias sobre esta materia, que dice: 'Los jueces y los órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes'. De manera que en la jurisprudencia de la Corte y en el ejercicio práctico que viene desarrollándose en los países de América, el control de convencionalidad dista de ser una suerte de puerta para un 'sálvese quien pueda' y que cualquier autoridad pueda decidir inaplicar una norma porque así le parece. Lo que la Corte Interamericana ha enfatizado, que es que ese ejercicio de control de la convencionalidad, está esencialmente dirigido a la función judicial y, en segundo lugar, a que se haga dentro del marco de las respectivas competencias de cada cual, regulaciones que corresponde establecer a las normas internas, a las normas constitucionales y legislativas de cada uno de los países. En consecuencia, el control de la convencionalidad no es para nada algo que apunta a convertir a las autoridades nacionales en una suerte de herramienta o instrumento de la Corte Interamericana. Por el contrario, es un ingrediente que fortalece las capacidades nacionales, que fortalece la acción soberana de las instituciones en general y judiciales en particular, pero con la particularidad de que ahora se hace en una dinámica de interacción entre el desarrollo institucional interno y el desarrollo del sistema internacional, en este caso interamericano”.

Es evidente la preocupación del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al hacer un llamado público a la cautela y a evitar los desbordamientos, poniendo énfasis en que el ejercicio de control de la convencionalidad está dirigido a la función judicial y debe hacerse dentro del marco de las respectivas competencias de cada cual, regulaciones que corresponde establecer a las normas internas, a las

normas constitucionales y legislativas de cada uno de los países, lo que implica que ese control no permite ignorar la normativa interna.

Por último, es conveniente referir que la Organización de las Naciones Unidas otorgó a la Suprema corte de Justicia de la Nación de México, el Premio Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos del año 2013, siendo la primera vez que ese galardón se concede a un tribunal. Este es un reconocimiento a la actividad desarrollada por nuestro Máximo Tribunal en materia de protección de los derechos humanos, que al mismo tiempo que enorgullece a sus integrantes los compromete a que al fijar los criterios interpretativos se evite el desbordamiento a que antes se hizo referencia, ya que esos criterios son los que orientan las resoluciones de todos los jueces federales y del fuero común en nuestro país, de tal manera que se eviten casos como los que últimamente se han presentado, en los que resoluciones de jueces y magistrados pasan por encima de nuestra Constitución y de las leyes reglamentarias, a título de ejercer control de convencionalidad, soslayando que conforme a lo resuelto por la propia Suprema Corte, en caso de existir contradicción entre la norma constitucional y la convencional, debe prevalecer la primera de ellas, lo que es acorde a lo expuesto con claridad por el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que es un espacio subsidiario, complementario y que la esencia de la protección está en la justicia nacional.

TÍTULO TERCERO
LA CARRERA JUDICIAL FEDERAL
EN MÉXICO

CAPÍTULO I ANTECEDENTES

1. AUSENCIA DE REGULACIÓN.- En tratándose de la carrera judicial federal, para adentrarnos en el tema conviene referir sus antecedentes a partir de la Independencia, divididos en dos periodos, y complementarlos con lo que fue el sistema de designación de jueces y magistrados durante los mismos.

El primero, caracterizado por la ausencia de regulación, lo ubicamos entre el inicio de la gesta libertaria y el triunfo de la lucha revolucionaria —los dos grandes movimientos sociales de nuestra patria—, abarcando los años de 1810 a 1916.

Los sucesos que marcaron tal periodo, por su connotación político-social, explican el por qué no existen en los instrumentos normativos disposiciones que pudieran vincularse a lo que ahora conocemos como carrera judicial, concepto que además es posterior a esa temporalidad.

Por lo tanto, siguiendo el relato cronológico hecho en el título que antecede, en este capítulo se analizarán los documentos fundamentales que durante esos años fueron conformando a la nación mexicana, en cuanto a disposiciones relacionadas con el tema de la justicia que recaigan, así sea de manera incidental, en aspectos consubstanciales de la carrera que nos ocupa.

Hecha esta precisión, se reitera que en los primeros documentos básicos derivados de la lucha por la independencia, concretamente el *Bando de Hidalgo* de 6 de diciembre de 1810, los *Elementos Constitucionales de Rayón* de 30 de abril de 1812 y los *Sentimientos de la Nación* de 14 de septiembre de 1813, tan sólo existen referencias tangenciales al tema de la justicia, registradas en el título anterior, a las que se hace remisión para obviar repeticiones. Si acaso en el segundo de ellos destaca la mención del Despacho de Gracia y Justicia en el punto 16o., por cuanto a que pudiera interpretarse como un órgano vinculado con la administración de justicia.

Sin embargo, llama la atención que los dos últimos —que datan de los años 1812 y 1813— aluden expresamente a la abolición de la tortura, en

virtud de que dos siglos después es una práctica a la que se sigue recurriendo y que ha sido motivo de cuestionamientos al gobierno mexicano por parte de organismos internacionales.

Continuando el recorrido cronológico, encontramos que el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, sancionado el 22 de octubre de 1814, crea el Supremo Tribunal de Justicia como instancia última en la materia, integrado con cinco individuos electos por el Congreso, sin atribuirle ninguna función que pudiera identificarse con la administración de los órganos jurisdiccionales. En cambio, al referirse a los juzgados inferiores y concretamente a los jueces nacionales de partido, previene su nombramiento por el Supremo Gobierno, que en esencia tenía la naturaleza de un órgano político y administrativo.

Una vez consumada la independencia, el nuevo Congreso Constituyente promulgó la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, que según lo antes expuesto se ocupó esencialmente de determinar una forma de gobierno y establecer un sistema para el ejercicio del poder.

También ya se expuso que reguló al Poder Judicial de la Federación en los artículos 123 a 144, haciéndolo residir en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, y previendo la elección de los ministros por las legislaturas de los Estados y el nombramiento por el Congreso. En lo que corresponde a los otros órganos integrantes de ese poder —tribunales de Circuito y juzgados de Distrito—, los titulares de los primeros serían nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, y a los titulares de los segundos los designaría el Presidente a propuesta también en terna de la Corte. Este tópico es el que podríamos considerar relacionado con lo que ahora es la carrera judicial, en lo relativo a los nombramientos de los titulares de los órganos jurisdiccionales.

Al triunfo del grupo conservador, se expiden las *Bases Constitucionales* en diciembre de 1835 y las *Leyes Constitucionales* en diciembre de 1836, que cambiaron el sistema federal a centralista, siendo en la Quinta de esas leyes que se reguló al llamado Poder Judicial de la República Mexicana, estableciendo el sistema de designación de sus integrantes, que es un tema propio de la carrera judicial.

Así, los individuos de la Corte Suprema eran electos en la misma forma que el Presidente de la República, teniendo entre sus atribuciones las de nombrar a todos los subalternos y dependientes de la propia Corte, al igual que a los ministros de los tribunales superiores de los departamentos, mediante un procedimiento en el que intervenía el Supremo Gobierno con facultades de excluir a los pretendientes del cargo que creían no merecer el concepto y confianza de la nación. También tenían la atribución de confirmar los nombramientos de los jueces propietarios de primera instancia, hechos por los tribunales superiores de los departamentos. De estas atribuciones puede derivarse una incipiente administración del Poder Judicial por parte de la Corte Suprema de Justicia.

Además, esta Quinta ley contenía en el capítulo denominado *Previsiones generales sobre la administración de justicia en lo civil y en lo criminal*, disposiciones relacionadas con los fueros personales, duración de los cargos, sueldos, impedimentos y responsabilidades, entre otros, incluyendo así aun cuando en forma elemental diversos aspectos de la ahora denominada carrera judicial.

Después, las *Bases Orgánicas de la República Mexicana* publicadas el 14 de junio de 1843, también de corte centralista, depositaron al Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores y los jueces inferiores de los Departamentos, atribuyendo a la primera, en lo que interesa, únicamente la facultad de nombrar a todos sus dependientes y subalternos, prohibiéndole expresamente hacer reglamento alguno, ni aun sobre materias pertenecientes a la administración de justicia, lo que claramente implicó un retroceso respecto a la situación creada en las Leyes Constitucionales.

En el Título IX, denominado *Disposiciones generales sobre administración de justicia*, básicamente se establecen reglas procesales en materia criminal, impedimentos de magistrados y jueces, conciliación en cualquier pleito civil o criminal sobre injurias puramente personales, unicidad y variación de códigos, duración en el cargo de magistrados y jueces, entre otros tópicos.

Nuevos cambios políticos originaron el Acta Constitutiva y de Reformas de 21 de mayo de 1847, que significó el retorno al régimen federal, en la que se estableció la elección como el sistema para designar a los ministros de la Corte Suprema de Justicia, precisando además en el

artículo 19: “La ley establecerá y organizará también los juzgados de primera y segunda instancia que han de conocer de los negocios reservados al Poder Judicial de la Federación”, lo que lleva a concluir que prácticamente no contiene disposiciones inherentes a la administración de justicia.

Sin embargo, por lo que significó con el devenir del tiempo para el Poder Judicial de la Federación, es importante destacar que en este documento constitucional se instituyó al juicio de amparo al establecer en el artículo 25 que “Los Tribunales de la federación ampararon a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare”.

Esto es, con el antecedente de la Constitución de Yucatán de 1841, es en el Acta Constitutiva de 1847 que se consagra el amparo en el ámbito federal, rigiéndose las sentencias por el principio de relatividad también conocido como fórmula Otero, con lo que se dotó al gobernado de un juicio tutelar de las garantías individuales, ampliado y fortalecido con el paso del tiempo, hasta incluir en su manto protector a los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México forma parte, a virtud de la reforma constitucional de 2011.

En los años subsiguientes, años de inestabilidad política según lo ya expuesto, se expidieron planes, documentos y proyectos tendentes a organizar la administración y establecer el sistema de gobierno de la nación liberada, sin que la justicia fuera tema preponderante.

Es hasta treinta y seis años después de consumada la independencia cuando prácticamente se inicia la consolidación de nuestra patria, al promulgarse la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857, con una estructura individualista y liberal.

En este código político el Título III, Sección III, se ocupó del Poder Judicial de la Federación —que depositó en una Suprema Corte de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito— en los términos ya anotados.

Salvo lo dispuesto respecto a la elección indirecta en primer grado de los individuos de la Suprema Corte de Justicia, no contiene ninguna disposición inherente al tema que nos ocupa, que lo remitió a normas inferiores al señalar en el artículo 96: “La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito y de Distrito”. No obstante lo anterior, especificó la competencia de los tribunales federales, incluyendo desde luego el juicio de amparo.

Derivado de desigualdades sociales y abonado por la perpetuación en el poder del presidente Porfirio Díaz, en 1910 se originó el movimiento revolucionario encabezado por Francisco I. Madero, a cuyo triunfo no se logra la estabilidad política por la lucha de caudillos y que finalmente fructifica en la Constitución de 1917, nuestro código político vigente.

Del periodo al que hemos hecho referencia, comprendido entre 1810 y 1916, por guardar relación con el tema que se investiga es pertinente mencionar a la Secretaría de Justicia que surge en 1821 y con extinciones y resurrecciones perdura hasta 1917.

Omar Guerrero explica que “La Secretaría de Justicia, universalmente considerada, cumple una tarea difícil: siendo una dependencia de la administración pública, *administra* para facilitar la buena marcha de la administración de justicia, a la cual debe auxiliar y cuidar. Su objeto es que ejercitando una labor funcional de la administración pública, dedica su esmero a la atención de las faenas institucionales del Poder Judicial, que es exonerado de distraer tiempo y energías en su propia gestión, para que se empeñe exclusivamente en ejercitar la jurisdicción...”¹⁰¹

El autor considera que hay una paradoja en la naturaleza de la vida de ella, porque su propósito existencial es la protección de un Poder del cual es ajeno y con frecuencia hasta una intrusa, siendo también paradójico que la administración de justicia no se ejercite completamente por sí misma, sino que cuente con la asistencia del Poder Ejecutivo a través de dicha Secretaría¹⁰².

Lo cierto es que se trató de un órgano del Ejecutivo con facultades para implementar la administración de justicia, supuestamente con la

¹⁰¹ Omar Guerrero, obra citada, página 15.

¹⁰² Omar Guerrero, obra citada, página 16.

finalidad de facilitar la función jurisdiccional, pero que en el fondo constituía una forma de intervenir en el gobierno del Poder Judicial.

2. REGULACIÓN INDIRECTA.- El periodo en que se dio este fenómeno inicia con la vigencia de la Constitución de 1917 y concluye con la reforma de 1994, lapso durante el cual, como veremos a continuación, en efecto existió una regulación indirecta de diversos aspectos de la carrera judicial.

2.1. *Disposiciones Constitucionales.*- Según lo señalado en el título anterior, en el mensaje dirigido por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista al Constituyente de Querétaro, hizo una severa crítica al procedimiento criminal, al ministerio público y a los jueces, a quienes calificó de iguales a los de la etapa colonial.

Además, considerando que los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales, sin procurar llevarlos a la práctica, expuso que "... los derechos individuales que la Constitución de 1857 declara que son la base de las instituciones sociales, han sido conculcados de una manera casi constante por los diversos gobiernos que desde la promulgación de aquélla se han sucedido en la República; las leyes orgánicas del juicio de amparo ideado para protegerlos, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciéndose casi imposible la acción de los tribunales, no sólo en los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes, sino también de los comunes, cuya marcha quedó obstruida por virtud de los autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban".

Más aún, en relación al juicio constitucional, expuso: "El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó, hasta quedar, primero, convertido en arma política; y, después, en medio apropiado para acabar con la soberanía de los Estados; pues de hecho quedaron sujetos a la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquéllos; y como ese alto tribunal, por la forma en que se designaban sus miembros, estaba completamente a disposición del jefe del Poder Ejecutivo, se llegó a palpar que la declaración de los derechos del hombre al frente de la Constitución federal de 1857, no había tenido la importancia práctica que de ella se esperaba".

Derivado de estos cuestionamientos, en la parte final de su mensaje Don Venustiano Carranza afirmó que las reformas propuestas tendían a

asegurar la completa independencia del Poder Judicial. En ese sentido debe interpretarse el contenido del artículo 97 del proyecto de Constitución remitido con el mensaje, en el que atribuyó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de nombrar a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito, así como la de cambiarles de lugar de adscripción, haciéndose notar que ambas facultades —nombramiento y adscripción— inciden en los elementos esenciales de la carrera judicial.

Sometido a intenso debate, de ese proyecto surgió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, con las modificaciones y adiciones sustanciales introducidas por el Constituyente de Querétaro.

En el texto originario de ese código político, el Capítulo IV del Título Tercero estableció los lineamientos generales del Poder Judicial de la Federación y los principios básicos del juicio de amparo, en los términos expuestos con anterioridad.

De esas disposiciones, que están contenidas en los artículos 94 a 101 y 103 a 107, guardan relación con elementos de la carrera judicial los que inciden en el nombramiento y cambio de adscripción de los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el periodo de duración de cuatro años en el encargo; la posibilidad de reelección y la subsecuente inamovilidad; las visitas periódicas de inspección a los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, para vigilar la conducta de magistrados y jueces y recibir las quejas que hubieran contra ellos; la prohibición a magistrados, jueces y sus respectivos secretarios de aceptar y desempeñar empleo o encargo alguno de la federación, de los estados o de particulares, salvo los cargos honoríficos en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia.

Conforme a lo anterior, resulta que por disposición constitucional la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación quedó en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al estar facultada para nombrar, cambiar de adscripción, supervisar y recibir quejas en contra de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, de manera que aun cuando sin referencia expresa a la carrera judicial, en forma indirecta se le estaba regulando, sentándose así las bases de la autonomía de ese poder. Esta afirmación se corrobora con la supresión de la Secretaría de Justicia determinada en el artículo 14 transitorio, ya que según lo antes

dicho en la práctica intervenía en la administración del Poder Judicial Federal, particularmente en lo relativo a la designación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en clara intromisión del Ejecutivo en el Poder Judicial.

Ahora bien, en el título anterior se hizo el seguimiento de las reformas sufridas por las disposiciones constitucionales relacionadas con el tema de la justicia, seguimiento que se da aquí por reproducido, sin incluir la de diciembre de 1994 por la delimitación hecha al iniciar el análisis del que denominamos periodo de regulación indirecta.

Por lo tanto, únicamente se hace notar que en esas reformas —1928, 1934, 1944, 1951, 1967, 1982 y 1987— los temas fundamentales fueron la composición de la Suprema Corte de Justicia, su competencia, la ampliación de la duración en el encargo de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, la especialización de las Salas del más alto tribunal, la creación de los tribunales colegiados de Circuito y la evolución de la Suprema Corte hasta convertirla en un tribunal esencialmente constitucional, transfiriendo los problemas de legalidad a los tribunales colegiados de Circuito.

Atento a lo analizado es válido considerar que, derivado primero del texto constitucional y después de las leyes orgánicas a que se hará referencia, estamos en presencia de un periodo en el que sin reconocimiento expreso hay una regulación indirecta de la carrera judicial.

2.2. Disposiciones Reglamentarias.- Los principios derivados de las normas constitucionales requieren, para su efectividad, de las disposiciones reglamentarias que las hacen operantes, que en el caso son las contenidas en las Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la Federación que han estado vigentes durante el periodo en que nos ubicamos.

2.2.1. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 2 de noviembre de 1917.- En el texto original, Capítulo II, el artículo 2o. establece la composición de la Suprema Corte de Justicia por once ministros y funcionando en Pleno. Así mismo el artículo 12, fracciones III, IX, X, XI, XII, XIV y XVII, especifica entre las atribuciones de la Suprema Corte las de nombrar, por mayoría absoluta de votos, a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito; fijar la residencia de los tribunales de Circuito, cambiar la de éstos y la de juzgados de Distrito; cambiar a los magistrados de un Circuito a otro y a los jueces de uno a otro Distrito; autorizar a los

magistrados y jueces federales para salir del lugar de su residencia a practicar diligencias en el Circuito o Distrito jurisdiccional que les corresponda; distribuir los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito entre los miembros de la Corte, para que los visiten periódicamente, vigilen la conducta de sus magistrados y jueces, reciban las quejas que hubieran contra ellos y ejerzan las atribuciones que señala la ley; nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito supernumerarios para auxiliar las labores de los tribunales y juzgados donde hubiere recargo de negocios; y, formar el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación.

En el Capítulo III, relativo a los Tribunales de Circuito, los artículos 14, 15, 16 y 19 determinan, respectivamente, en las partes que interesan: la composición de tales tribunales con un magistrado, un secretario, dos actuarios y los demás empleados subalternos que designe la ley, haciéndose la aclaración de que en ese entonces todos ellos tenían el carácter de unitarios; el nombramiento de los magistrados de Circuito por la Suprema Corte de Justicia, y de los secretarios, actuarios y demás empleados por el magistrado del Circuito correspondiente; la designación por parte de la Suprema Corte de las personas que suplan las faltas accidentales de los magistrados y sus facultades; y, la división del territorio de la República en nueve circuitos, con la jurisdicción territorial que a cada una de ellos les asignan los artículos 28 y 29 de la propia ley.

En el Capítulo IV, relativo a los Juzgados de Distrito, el numeral 20 establece que se compondrán de un juez, un secretario, uno o dos actuarios y los demás empleados subalternos que determine la ley; el 22 previene que los jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia, en tanto que los secretarios y demás empleados lo serán por los jueces respectivos; el 23 determina la designación por la Suprema Corte de la persona que substituya las faltas accidentales de los jueces y su competencia; y, el 28 enumera los juzgados de Distrito comprendidos en cada uno de los nueve Circuitos.

Por último, en el Capítulo VI, que contiene Disposiciones Generales, los artículos 44, 48, 52 y 54 señalan, respectivamente, en las partes que interesan: la duración de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito originalmente designados por cuatro años en su cargo, en tanto que los nombrados a partir de 1923 durarían indefinidamente; la prohibición de que los nombramientos de los funcionarios y empleados que hagan los

magistrados y jueces, recaigan en ascendientes o descendientes de ellos o en sus parientes dentro del cuarto grado por consanguinidad o por afinidad; el impedimento de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación y sus respectivos secretarios y actuarios, para desempeñar otro encargo o empleo de la federación, de los estados, del distrito o de los territorios federales, o de particulares, salvo los honoríficos en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia, así como para ser apoderados, albaceas, síndicos, árbitros o asesores y ejercer el notariado y las profesiones de abogado o agente de negocios; y, los periodos vacacionales de que disfrutarán los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en la época que determine la Suprema Corte.

Estas disposiciones guardan relación con diversos aspectos de la carrera judicial, por cuanto a que inciden en el nombramiento de magistrados de Circuito y jueces de Distrito; el nombramiento de secretarios, actuarios y demás personal de los órganos jurisdiccionales; el cambio de adscripción de magistrados y jueces; el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito supernumerarios; la supervisión de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito; la recepción de quejas que hubiere contra ellos; la división del territorio de la República en Circuitos y los tribunales y juzgados integrantes de los mismos; la duración en el cargo de magistrados y jueces; las limitaciones en cuanto a los nombramientos que expidan unos y otros; y, su impedimento para la realización de alguna otra actividad profesional.

2.2.2. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 11 de diciembre de 1928.- En su texto originario, las disposiciones de esta ley, en los temas que interesan, básicamente son las mismas contenidas en su antecesora que abrogó, con la variante introducida en el artículo 3o. respecto a la composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por dieciséis ministros, funcionando en Pleno y en Salas.

Por lo demás, reitera las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, para nombrar a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito numerarios y supernumerarios, cambiarlos de adscripción, fijar sus periodos vacacionales y aprobar el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con vista del anteproyecto formulado por la Comisión de Gobierno y Administración. Así se desprende de los artículos 12 y 13, que también contemplan las de ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún

juez o magistrado federal, suspenderlos en sus funciones y consignarlos al ministerio público en caso de que hayan cometido un delito oficial, y designar a dos ministros que con el Presidente de la Corte integren la referida Comisión de Gobierno y Administración.

En lo que corresponde a los tribunales de Circuito, los numerales 27, 28 y 29 reproducen lo relativo a su composición; al nombramiento de los magistrados por la Suprema Corte; a la facultad de aquéllos para nombrar a los secretarios, actuarios y demás empleados del órgano de su adscripción; y, a la suplencia en caso de faltas accidentales. Así mismo, en el artículo 32 se redujo a seis el número de Circuitos en que se dividió el territorio de la República.

Referente a los juzgados de Distrito, los artículos 33 y 36 reiteran lo relativo a su integración, al nombramiento de los jueces de Distrito por la Suprema Corte y el nombramiento de los secretarios, actuarios y demás empleados de los juzgados por los jueces correspondientes.

Respecto a la denominada División Territorial, el capítulo relativo especifica en los artículos 54 y 56 los seis Circuitos en que se dividió el territorio de la República Mexicana y las entidades que comprenden, así como la jurisdicción territorial de los juzgados de Distrito.

En las disposiciones generales, artículos 59, 60 y 62, precisó que ningún funcionario o empleado del Poder Judicial de la Federación podrá abandonar la residencia del tribunal o juzgado a que estuviere adscrito; reiteró la prohibición a magistrados y jueces de nombrar a sus ascendientes, descendientes, cónyuges o parientes dentro del cuarto grado por consanguinidad o por afinidad, en los cargos de funcionarios y empleados del órgano de su adscripción; y, la obligación de los ministros de practicar visitas oficiales a los tribunales o juzgados de su circuito, señalando los aspectos que debían hacer constar en el acta correspondiente.

2.2.3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 27 de agosto de 1934.- En los temas relacionados con la carrera judicial, esta ley contiene en su texto original disposiciones semejantes a los de la precedente que abrogó, conservando la integración de la Suprema Corte de Justicia por dieciséis ministros y su funcionamiento en Pleno o en Salas.

Así, entre las atribuciones de la Suprema Corte funcionando en Pleno, el artículo 12 contempla la de designar a dos ministros que, con el Presidente, formen la Comisión de Gobierno y Administración; designar a los ministros inspectores de los Circuitos para que los visiten periódicamente y vigilen la conducta de los magistrados y jueces respectivos; aprobar el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con vista del anteproyecto que cada año formará la Comisión de Gobierno y Administración; cambiar temporalmente la residencia de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito; nombrar magistrados de circuito y jueces de distrito supernumerarios; cambiar a los magistrados de un Circuito a otro y a los jueces de uno a otro Distrito o a juzgado de materia diversa en el Distrito Federal; conceder licencias a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito y resolver sobre sus renunciaciones; suspenderlos de sus funciones a solicitud de la autoridad judicial que conozca de la instrucción penal que se siga en contra de ellos; y, ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún magistrado de Circuito o juez de Distrito.

Como cuestiones novedosas previó la atribución de dictar las medidas necesaria para que se observen en los tribunales federales la disciplina o puntualidad debidas; la de nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito sin expresar en los nombramientos respectivos la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones; la de señalar la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones los magistrados de Circuito y jueces de Distrito; y, la de resolver sobre las renunciaciones de éstos a sus cargos.

En el capítulo relativo a los tribunales de Circuito, en los artículos 29, 31 y 34 reitera su composición; la facultad de los magistrados de nombrar a los secretarios, actuarios y demás empleados de los tribunales de Circuito respectivos; la suplencia de los magistrados por falta accidental o temporal; y, la competencia de los tribunales de Circuito.

Referente a los juzgados de Distrito, en el capítulo correspondiente los artículos 34 y 35 reproducen su composición y la facultad de los jueces de Distrito para nombrar a los secretarios, actuarios y demás empleados. Aspectos novedosos lo constituyen la determinación de la existencia de seis juzgados de Distrito en el Distrito Federal, dos penales, dos administrativos y dos civiles, con los que empieza la era de la especialización por materia; y, la especificación de que fuera del Distrito Federal los jueces de distrito

conocerán de todos los asuntos, o lo que es lo mismo, tendrán competencia mixta.

En el capítulo denominado División Territorial, reitera en los artículos 64 y 66 que para los efectos de la ley el territorio de la República queda dividido en seis Circuitos, con las circunscripciones que especifica, señalando también la jurisdicción territorial de los juzgados de Distrito.

Respecto a disposiciones generales, los artículos 71, 72 y 77 reproducen la prohibición a los funcionarios o empleados para abandonar la residencia del tribunal o juzgado a que estén adscritos, así como para dejar de desempeñar las funciones a su cargo sin la licencia respectiva; la prohibición de que los nombramientos hechos por los magistrados de Circuito y jueces de Distrito recaigan en sus familiares; la prohibición para desempeñar otro cargo o empleo; y, los periodos vacacionales de que disfrutarán.

En este capítulo sí encontramos cambios importantes, entre los que podemos anotar los siguientes: la obligación de los ministros que al practicar visitas oficiales a los tribunales encuentran irregularidades, de dar cuenta al Presidente de la Suprema Corte de Justicia para que proceda con arreglo a la ley; la permanencia indefinida de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito en sus cargos, durante todo el tiempo que observen buena conducta y desempeñen cumplidamente las funciones que les correspondan; la determinación de cubrir las vacantes que ocurran en los cargos de magistrado de Circuito y juez de Distrito, por escalafón, teniendo en cuenta sus capacidades y aptitudes; la integración del escalafón con los cargos de actuarios, secretarios de los juzgados de Distrito o de los tribunales de Circuito y oficiales mayores de la Suprema Corte, agentes del ministerio público federal, secretarios de la Suprema Corte o agentes del ministerio público auxiliares del Procurador General de la República, y secretario general de acuerdos de la Suprema Corte o jueces de Distrito o subprocuradores generales de la República.

Consideramos importantes estos cambios porque inciden en la facultad disciplinaria entonces ejercida por la Suprema Corte, la permanencia indefinida en el cargo que corresponde al concepto de inamovilidad, la designación de magistrados y jueces en las plazas vacantes por escalafón y la determinación de éste, llamando la atención que en el mismo se consideren a los agentes del ministerio público federal y a los auxiliares del Procurador General de la República.

2.2.4. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 30 de diciembre de 1935.- En los temas que interesan, que son los vinculados con la carrera judicial, en su texto primigenio esta ley reitera las disposiciones de su antecesora.

En efecto, por cuanto al capítulo relativo a la Suprema Corte de Justicia —artículos 2o. a 29—, ahora integrada por veintiún ministros funcionando en Pleno y en cuatro Salas, entre las atribuciones plenarias contempla las de dictar medidas para conservar la disciplina y puntualidad en los tribunales; designar a los ministros integrantes junto con el Presidente de la Comisión de Gobierno y Administración; designar anualmente a los ministros inspectores de Circuito, con las mismas facultades de la ley anterior; formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación; nombrar a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito, sin expresar en los nombramientos la jurisdicción territorial; asignar la jurisdicción territorial en que deban ejercer su función unos y otros; cambiar temporalmente a la residencia de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito; nombrar magistrados y jueces supernumerarios; fijar los periodos vacacionales para magistrados de Circuito y jueces de Distrito; concederles licencias y resolver sobre sus renunciaciones; suspenderlos en sus cargos a solicitud de autoridad judicial; ordenar la práctica de investigaciones respecto a sus conductas, con las mismas peculiaridades precisadas en la ley anterior. La única variante que advertimos referente a estos temas, es la atribución del Pleno para imponer correcciones disciplinarias a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en los casos de faltas graves en el ejercicio de sus funciones, y suspenderlos en éstas para consignarlos al Ministerio Público si aparecieran indiciados en la comisión de un delito.

En el capítulo correspondiente a los tribunales de Circuito, también reproduce las disposiciones de la anterior ley, por la que nos remitimos a lo asentado al respecto para obviar repeticiones. Sin embargo, es pertinente hacer notar que por Decreto de 30 de diciembre de 1950, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, se reformó el artículo 1o. y se crearon los tribunales colegiados de Circuito.

Respecto a los juzgados de Distrito, el capítulo relativo igualmente reitera las disposiciones ya anotadas de la ley precedente, con dos adiciones consistentes, la primera en que habrá por lo menos uno de esos

órganos en los Estados y Territorios Federales, así como en los distritos judiciales; la segunda, en que los jueces de Distrito respectivos conocerán indistintamente de la materia penal, administrativa y civil.

Referente a la división territorial, el capítulo respectivo reitera la división del territorio de la República en seis Circuitos, y la jurisdicción territorial de los juzgados de Distrito.

Por último, en el capítulo de disposiciones generales reproduce la prohibición a los funcionarios o empleados del Poder Judicial de la Federación para abandonar la residencia del tribunal o juzgado al que estén adscritos; la prohibición de que los nombramientos hechos por los magistrados de Circuito y jueces de Distrito recaigan en sus familiares; la práctica de las visitas reglamentarias por los ministros inspectores, sus formalidades y consecuencias; los impedimentos de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, sus secretarios y actuarios, para desempeñar otro cargo o empleo; los periodos vacacionales; y, la designación de magistrados y jueces por escalafón, teniendo en cuenta la capacidad y aptitud de los designados.

Cuestiones novedosas en este capítulo las encontramos en los artículos 90, 91 y 93 que se refieren, respectivamente: a la duración en el cargo de los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito por el término de seis años, pudiendo ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta o previo juicio de responsabilidad, suprimiendo así la inamovilidad establecida en la ley anterior; a la obligación de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito de comunicar a la Suprema Corte la destitución de los empleados de su dependencia, expresando el motivo en cada caso; y, a la integración del escalafón en dos apartados, contemplando el primero los cargos de actuario de segunda de juzgados de Distrito, actuario de primera de juzgado de Distrito, actuario de tribunal de Circuito, actuario de la Suprema Corte de Justicia, secretario de segunda de juzgado de Distrito, secretario de primera de juzgado de Distrito y secretario de tribunal de Circuito, en tanto que el segundo contempla los de actuario de la Suprema Corte de Justicia, abogado auxiliar de ésta, oficial mayor, encargado del Semanario Judicial de la Federación, secretario de cuenta, secretario de acuerdos de cualquiera de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, secretario de trámite, subsecretario de acuerdos, secretario general de acuerdos o juez de Distrito y magistrado de Circuito, suprimiendo así con

buena técnica los cargos de agentes del ministerio público que consideraba la ley anterior.

2.2.5. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988.- En virtud de que es la que antecede a la ley vigente, partiendo del texto originario se hará referencia a las diversas disposiciones que resultan relacionadas con el concepto de carrera judicial, aun cuando algunas de ellas son reiterativas de disposiciones de las leyes anteriores.

Previamente es de hacer notar que en el artículo 1o. incorpora entre los órganos que ejercen el Poder Judicial de la Federación a los tribunales colegiados de Circuito, creados mediante Decreto de 30 de diciembre de 1950, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, agregando también en el artículo 2o. hasta cinco ministros supernumerarios.

En el capítulo relativo a la Suprema Corte de Justicia, el artículo 12 enumera entre las atribuciones de ésta, funcionando en Pleno, las siguientes: determinar el número y límites territoriales de los Circuitos en que se divida el territorio de la República; determinar el número y especialización por materia de los tribunales colegiados y tribunales unitarios de cada uno de esos Circuitos; determinar el número, límites territoriales y especialización por materia de los juzgados de Distrito que existan en los propios Circuitos; dictar las medidas convenientes y necesarias para que la administración de justicia sea expedita, pronta y cumplida, así como para que se observen la disciplina y puntualidad debidas en los tribunales federales; designar a dos ministros que con el Presidente formen la Comisión de Gobierno y Administración; distribuir los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito entre los ministros de la Suprema Corte o los supernumerarios, para que los visiten periódicamente, vigilen la conducta de los magistrados y jueces respectivos, y reciban las quejas que hubieran contra ellos; formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, con vista del anteproyecto que proponga la Comisión de Gobierno y Administración; expedir los reglamentos interiores de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito; nombrar a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito, sin expresar en los nombramientos respectivos la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones; asignar la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones los magistrados de Circuito y jueces de Distrito; cambiar temporalmente la residencia de los tribunales de

Circuito y de los juzgados de Distrito, según lo estime conveniente para el mejor servicio público; cambiar a los magistrados de un Circuito a otro y a los jueces de uno a otro Distrito o a juzgados de materia diversa; fijarles los periodos vacacionales, concederles licencias y resolver sobre sus renunciaciones; suspenderlos en sus cargos en los casos que específica; ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de un magistrado de Circuito o juez de Distrito; imponerles correcciones disciplinarias; y, dictar disposiciones para turnar los expedientes y promociones de la competencia de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito.

De estas atribuciones destaca la relativa a determinar el número y límites territoriales de los Circuitos en que se divida el territorio nacional, porque esto permitió que la propia Suprema Corte fijara las políticas de crecimiento del Poder Judicial de la Federación, sin necesidad de que se reformará la ley, haciendo más dinámico el crecimiento de los órganos jurisdiccionales. También destaca la atribución para determinar el número y especialización por materia de los tribunales colegiados de Circuito, tribunales unitarios de Circuito y juzgados de Distrito, por cuanto consolida la era de la especialización de los órganos jurisdiccionales, que sin duda alguna permite una más pronta y eficaz impartición de justicia.

En cuestiones inherentes al gobierno del Poder Judicial de la Federación, se hacen notar las atribuciones del máximo tribunal para formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos, así como para expedir reglamentos interiores de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, aun cuando esto último no fructificó.

Por lo demás, es clara la intervención de la Suprema Corte en la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, al estar facultada para nombrar, adscribir, cambiar de adscripción, supervisar, investigar conductas y sancionar a magistrados de Circuito y jueces de Distrito, con independencia de otros aspectos que tienen que ver con disciplina y puntualidad, periodos vacacionales, licencias y suspensión en el cargo, todos ellos vinculados con temas de la carrera judicial.

En el capítulo correspondiente a los tribunales unitarios de Circuito, los artículos 31, 33, 34, 36 y 37 aluden, en ese orden, a su composición por un magistrado y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto; el nombramiento de ese personal por el magistrado correspondiente; las suplencias por faltas accidentales o

temporales de los magistrados; el conocimiento de un asunto en el que estuviera impedido un magistrado, por el magistrado del Circuito más próximo; y, la competencia de estos tribunales.

Por cuanto a los tribunales colegiados de Circuito, en el capítulo regulatorio los numerales 38, 40, 41, 43 y 44 determinan, respectivamente, su composición por tres magistrados, un secretario de acuerdos y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto; el nombramiento de ese personal por los propios tribunales; el nombramiento por cada tribunal de su presidente, la duración en su encargo de un año y la posibilidad de ser reelecto; la toma de resoluciones del tribunal por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal; y, su competencia específica.

En el capítulo relativo a juzgados de Distrito, los artículos 48, 50 y 56 aluden, en ese orden, a su composición por un juez y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto; el nombramiento de ese personal por los jueces de que dependan; y, la competencia de los jueces de Distrito especializados y de quienes no tengan jurisdicción especial.

Respecto a la división territorial, los artículos 79, 80 y 81 establecen, respectivamente, que el territorio de la República se divide en el número de Circuitos que determine el Pleno de la Suprema Corte, señalando los límites territoriales de cada uno de ellos; que los Circuitos judiciales comprenderán los distritos judiciales cuyo número y límites territoriales determine el Pleno; y, que en cada uno de los Circuitos se establecerán el número, especialización y límites territoriales de los tribunales colegiados y unitarios de Circuito y los juzgados de Distrito que determine el Pleno.

En lo que se refiere a disposiciones generales, los artículos 85, 87, 88, 90, 92, 95 y 100 establecen, en lo que interesa: la protesta constitucional de los magistrados de Circuito ante el Presidente de la Suprema Corte, el Gobernador del Estado en cuya capital deban ejercer sus funciones, o en su defecto ante la primera autoridad municipal de la residencia del tribunal, en tanto que los jueces de Distrito la rendirán ante el propio Presidente o ante el magistrado de Circuito respectivo si hubieran de residir en el mismo lugar que éste, ante el Gobernador del Estado cuando la residencia sea en la capital de la entidad y fuera de la del tribunal de

Circuito al que pertenezca, y cuando no se esté en ninguno de esos casos ante la primera autoridad municipal de la residencia del juzgado; la prohibición a funcionarios o empleados del Poder Judicial de la Federación de abandonar la residencia del tribunal o juzgado al que estén adscritos; la prohibición de que los nombramientos de secretarios, actuarios y empleados que hagan los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, recaigan en sus ascendientes, descendientes, cónyuges y parientes dentro del cuarto grado por consanguinidad o segundo por afinidad; el contenido de las actas levantadas en las visitas reglamentarias por los ministros inspectores, dando cuenta al Presidente de la Suprema Corte cuando encuentren irregularidades en el despacho de los asuntos; la prohibición a magistrados, jueces y sus respectivos secretarios y actuarios, para desempeñar otro cargo o empleo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal, de los municipios o de particulares, y para ser apoderados, albaceas judiciales, síndicos, árbitros o asesores y ejercer el notariado y las profesiones de abogado o de agente de negocios, exceptuando los servicios de enseñanza y especialización del propio Poder Judicial Federal y los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia; los dos periodos vacacionales de magistrados y jueces; y, la designación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito en las vacantes que ocurran teniendo en cuenta la capacidad y aptitud de los servidores públicos aspirantes, debiendo preferir en el caso de los primeros a los jueces reelectos, con la posibilidad en casos excepcionales de cubrir las vacantes con personas que, aún sin prestar sus servicios en el Poder Judicial de la Federación, sean acreedoras a esos cargos por su honorabilidad, competencia y antecedentes.

En relación al último tema es de hacer notar que, por una parte, se elimina el escalafón contemplado en leyes anteriores, y por otra, se abre la posibilidad de que personas ajenas al Poder Judicial de la Federación ocupen los cargos terminales de magistrado de Circuito y juez de Distrito, lo que es contrario al concepto de la carrera judicial en lo relativo al transitar de un puesto inferior a otro superior, hasta llegar a las más altas categorías que son las de juez y magistrado.

También conviene destacar lo inapropiado de la disposición contenida en el artículo 85, que abrió la posibilidad de que la protesta constitucional la rindieran los magistrados de Circuito y jueces de Distrito ante el Gobernador del Estado o ante la primera autoridad municipal, según la residencia del

órgano jurisdiccional a que estuvieran adscritos, por afectar la autonomía de los tribunales y juzgados federales y la independencia de sus titulares.

3.- SISTEMA DE DESIGNACIÓN.- El tema toral en el periodo de regulación indirecta que ubicamos entre 1917 y 1994, es el de la designación de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

En principio, de las disposiciones constitucionales y legales a que se hizo referencia en el apartado que antecede, se desprende con toda claridad que la facultad para hacer esas designaciones se atribuyó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que al respecto lo que interesa es conocer las particularidades del sistema seguido para tal efecto.

Referente a este tema, el doctor Héctor Fix Fierro expone: “En relación con el Poder Judicial federal, la mayoría de las reformas entre 1917 y 1987 tuvieron ya fuera el propósito de cambiar el procedimiento de nombramiento y los periodos de ministros, jueces y magistrados federales, o bien, el de ajustar la integración y la competencia de la Suprema Corte, a fin de permitirle manejar su pesada carga de trabajo. Sin embargo, puede decirse que la reforma de 1987 inició una 'transición judicial', en el sentido de que introdujo al menos tres cambios que apuntan hacia una nueva dirección en la evolución de los tribunales. En primer lugar, dicha reforma transfirió a los Tribunales Colegiados de Circuito la resolución última de los llamados amparos de legalidad, es decir, aquellos que se refieren únicamente a la interpretación 'correcta' de las leyes secundarias, descargando así a la Suprema Corte de este tipo de asuntos —la reducción de asuntos fue de unos dos mil entre 1987 y 1988— y abriendo la puerta para una mayor especialización de la Corte en asuntos de constitucionalidad. Incidentalmente, la reforma le otorgó también a la Suprema Corte mayores facultades de gobierno y administración del Poder Judicial de la Federación, en particular, la facultad de establecer nuevos tribunales y juzgados sin necesidad de reformar la respectiva ley orgánica. En segundo lugar, la reforma de 1987 definió lineamientos mínimos para la organización de los tribunales locales y el nombramiento de jueces y magistrados. En tercer lugar, se estableció el primer tribunal electoral. Este tribunal tenía facultades más bien débiles, pues no podía pronunciar fallos definitivos en la calificación de las elecciones federales, y en este sentido su intervención en las controvertidas elecciones de 1988 reveló sus graves

limitaciones como órgano de resolución de conflictos político—electorales.”¹⁰³

En estudio realizado en la década de los ochenta del siglo pasado, el doctor José Ovalle Favela explica: “A diferencia de la designación política de los ministros, todos los magistrados y jueces federales son nombrados por el pleno de la Suprema Corte; después de un primer nombramiento por 4 años, si reciben un nuevo nombramiento o una promoción, adquieren la inamovilidad por tiempo indefinido. Sin embargo, como ya indicamos, los magistrados y jueces federales pueden ser trasladados, por acuerdo del pleno, a otro circuito o distrito. Además, pueden ser promovidos de jueces a magistrados en forma discrecional por el pleno, por lo que, en sentido estricto, no tienen el derecho a ser promovidos bajo determinados requisitos. De esta manera, sus aspiraciones al ascenso quedan condicionadas a la voluntad discrecional del pleno de la Suprema Corte. Por estas razones, se puede afirmar que los magistrados y jueces del Poder Judicial Federal poseen, desde el punto de vista institucional, una considerable independencia externa, con relación a los demás poderes tanto federales como locales, pero su independencia interna, con relación a la Suprema Corte de Justicia, no es todavía lo suficientemente amplia”.¹⁰⁴

Ubicado en esa temporalidad el autor también señala que “... las reformas a la LOPJF, publicadas en el *Diario Oficial* el 5 de enero de 1982, introdujeron el método del 'examen de oposición' en los nombramientos de los jueces de distrito. El segundo párrafo del artículo 92 establece: 'El nombramiento se otorgará a quien haya obtenido mejor calificación en la evaluación tomando en cuenta el resultado de la revisión de su expediente personal, su capacidad y aptitud, la importancia de los servicios de interés general que haya prestado en el desempeño de sus cargos, la conducta que haya observado en el ejercicio de los mismos, y en igualdad de todas esas circunstancias, el tiempo que haya servido al Poder Judicial de la Federación'. El examen es cerrado y no abierto, pues los candidatos son presentados por el presidente de la Suprema Corte y cada una de las salas numerarias. La propia Suprema Corte deberá expedir el reglamento de los

¹⁰³ Héctor Fix Fierro, *La Reforma Judicial en México: ¿De dónde viene? ¿Hacia dónde va?* Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia, julio-diciembre de 2003, página 278.

¹⁰⁴ José Ovalle Favela, *La Independencia Judicial en el Derecho Mexicano*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, enero-abril de 1984, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, páginas 74 y 75.

procedimientos de selección, sobre las bases señaladas en el citado párrafo segundo del artículo 92 de la LOPJF.”¹⁰⁵

También atendiendo a las circunstancias prevalecientes en esa época, el maestro Héctor Fix Zamudio al analizar el tema de la designación de jueces y magistrados federales, expone lo siguiente: “Al respecto debemos mencionar que existió un ensayo por parte de la Suprema Corte de Justicia, a la que anteriormente le correspondía la función de designar a los jueces y magistrados federales, de iniciar un esbozo de carrera judicial, al modificarse en 1982 el artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para establecer, en su párrafo segundo que las vacantes de jueces de Distrito deberían ser cubiertas mediante examen de oposición, en el cual debían evaluarse los conocimientos y experiencias de los candidatos en la impartición de justicia. Para lograr lo anterior, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, cuando lo estimara conveniente, y cada una de las salas numerarias propondrían un candidato a propósito de cada vacante. De acuerdo con este sistema, el nombramiento se otorgaría a quien hubiese obtenido la mejor calificación en la evaluación, tomando en cuenta el resultado de la revisión de su expediente personal, su capacidad y aptitud, la importancia de los servicios de interés general que hubiese prestado en el desempeño de sus cargos, la conducta que hubiese observado en el ejercicio de los mismos y, en igualdad de todas esas circunstancias, el tiempo que hubiese servido al Poder Judicial de la Federación. Desafortunadamente, no se expidió por nuestro más alto tribunal el reglamento en el cual se determinarían de manera específica los procedimientos de selección, integración del jurado para los exámenes de oposición, elaboración de cuestionarios y demás aspectos relacionados con dicha selección”.¹⁰⁶

Por su parte, el doctor José Ramón Cossío Díaz analiza el tema con amplitud e identifica dos periodos: uno que corre de 1917 a 1982, en el que la formación, designación y adscripción de jueces y magistrados se realiza mediante un sistema que denomina tutorial; otro vigente de 1983 a 1994, en el que tales actos se realizan mediante un sistema que denomina cooperativo.

¹⁰⁵ José Ovalle Favela, obra citada, página 65.

¹⁰⁶ Héctor Fix Zamudio, *Justificación Conceptual de los Consejos de la Judicatura*. El Consejo de la Judicatura Federal a diez Años de su Creación, Memoria de un Aniversario, 2 de febrero de 2005, página 197.

Referente al primero explica que “... durante buena parte del siglo XX en nuestro orden jurídico estuvieron en vigor disposiciones que facultaban a la Suprema Corte de Justicia a nombrar, adscribir y ascender a los jueces y magistrados federales y, a partir de 1934, a cubrir las vacantes de estos últimos mediante un sistema escalafonario. En la práctica, sin embargo, el sistema escalafonario no funcionó de manera formal o, si se quiere, a partir de lo dispuesto en normas de carácter general, sino que descansó en un conjunto de prácticas reiteradas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Estas prácticas consistieron en la designación, como jueces de distrito, de los secretarios de estudio y cuenta de los ministros, y como magistrados, de los jueces de distrito.”¹⁰⁷

En interesante reflexión señala que ese escalafón informal se mantuvo en lo que se refiere a jueces y magistrados, en tanto que para el nombramiento de secretario de estudio y cuenta en la Suprema Corte lo usual era que previamente se hubieran desempeñado en alguno de los cargos de oficial judicial, actuario, secretario de juzgado y secretario de tribunal, o al menos alguno de estos dos últimos, agregando que por la larga permanencia de los secretarios o jueces durante ese periodo, “... resulta factible suponer que respecto de ellos existía un profundo y particularizado conocimiento por los ministros que habrían de nombrarlos, por lo que siendo escasa la rotación del personal y la creación de órganos, también resulta factible suponer que las propuestas de candidatos no recaían en personas con escasa preparación o respecto de cuyo comportamiento hubiera dudas.”¹⁰⁸

Abundando en el tema argumenta: “Si relacionamos el modo como se designaba a los jueces de distrito con el bajo crecimiento del Poder Judicial, encontraremos las claves de lo que denominamos un 'modelo tutorial', en tanto que el ingreso a la carrera judicial (juez de distrito) se daba una vez que la persona hubiere estado laborando para un ministro durante varios años (de seis a siete en promedio), en los cuales la persona no sólo desempeñaba la función específica por la cual era remunerada, sino que de manera primordial era entrenada en el análisis de los asuntos y la preparación de los proyectos, en el conocimiento de los precedentes y de las interpretaciones admitidas de los preceptos jurídicos, y en el conocimiento de la 'filosofía' del Poder Judicial. Es factible afirmar que este

¹⁰⁷ José Ramón Cossío Díaz, obra citada, páginas 52 y 53.

¹⁰⁸ José Ramón Cossío Díaz, obra citada, página 53.

tipo de conocimientos y experiencias eran adquiridos por los secretarios a través del trato cotidiano y directo con el respectivo ministro, y que ambos eran reproducidos durante el desempeño en las funciones judiciales.”¹⁰⁹

En cuanto al modelo cooperativo que el autor ubica entre 1983 y 1994, lo vincula con el crecimiento del número de órganos del Poder Judicial de la Federación y el incremento en términos reales del presupuesto de egresos del propio Poder, fenómenos que empezaron a presentarse a partir del primero de esos años, haciendo notar que incluso se estableció un catálogo de puestos y un nuevo tabulador de sueldos homologados a la administración pública federal.

Partiendo de esos supuestos explica: “Mientras que la baja tasa de crecimiento mantenida entre los años de 1917 a 1982 ocasionó que los nombramientos judiciales no fueran de por sí un problema (ello sin dejar de reconocer el interés existente por el nombramiento o adscripción de allegados), a partir de 1983 se convirtió en un tema de importancia, sencillamente por la frecuencia y cantidad de las designaciones. Ya que en el modelo tutorial la falta de normas generales que regularan la designación o adscripción quedaba salvada por las virtudes propias del modelo y sus condiciones de operación, al iniciarse el crecimiento esa misma falta de reglas hizo recaer todo el peso de las decisiones en el ministro que proponía al candidato y en el Pleno que debía pronunciarse sobre la propuesta”.¹¹⁰

Señala también algunos presupuestos del cambio en los términos siguientes: “... primero, que el Pleno de la Suprema Corte se componía de veintiún ministros; segundo, que los nombramientos de jueces y magistrados eran hechos por el Pleno a partir de la propuesta que le sometía uno de los ministros; tercero, que las propuestas correspondían a los veintiún ministros numerarios en razón de un turno establecido por sorteo y renovable una vez que todos hubieren hecho una propuesta; cuarto, que para realizar un nombramiento bastaba una votación mayoritaria simple, y quinto, que no existían normas generales que regularan los procedimientos de designación ni la posibilidad de controlar objetivamente las decisiones tomadas por la Suprema Corte.”¹¹¹

¹⁰⁹ José Ramón Cossío Díaz, obra citada, página 60.

¹¹⁰ José Ramón Cossío Díaz, obra citada, página 63.

¹¹¹ José Ramón Cossío Díaz, obra citada, página 64.

Considera al respecto que los ministros tenían como objetivos lograr el nombramiento de los jueces y magistrados que proponían, presentar candidatos respecto de los cuales se guardara una mínima vinculación personal, y lograr que los jueces o magistrados nombrados fueran adscritos a órganos con una específica competencia material o territorial, para lo cual buscaban asegurar el número suficiente de votos de otros ministros a efecto de que su candidato resultara aprobado, siendo factible admitir la consolidación de compromisos de votación, en la inteligencia que aceptar esta situación “implica suponer que los veintiún ministros intercambiarían entre sí su voto, dando lugar con ello a la formación de un universo completo y cerrado. Como lo han estudiado con detalle las teorías de la elección racional, el mantenimiento de un universo de votantes con tales características resulta sumamente difícil en lo que respecta a los elevados costos de transacción, por un lado, y, por el otro, es irreal en cuanto parte del supuesto de que la totalidad de los integrantes mantienen intereses estables y compartidos”.¹¹²

En ese periodo estima el autor que se formaron dos grupos de ministros con visiones diferentes, y que “... mientras que a primera vista pudiera parecer que la progresiva regulación aparecida en el periodo 1983-1994 significaba el mantenimiento de ciertas condiciones de unidad al interior del Pleno de la Suprema Corte, nos parece que cabe afirmar lo contrario. El hecho de que en los 11 años que estamos considerando se haya establecido un número importante de normas para regular situaciones que, aun cuando presentes desde siempre en el Poder Judicial se habían resuelto consuetudinariamente, nos lleva a concluir que su aparición obedece a la existencia del conflicto general por los dos grupos formados por ministros. Ante visiones diferentes de la función del Poder Judicial y de su posición y atribuciones respecto de él, es fácil suponer la necesidad de establecer normas objetivas mediante las cuales, o se impusiera una visión sobre otra o bien se llegara a un acuerdo que permitiera el funcionamiento del órgano mismo y, por ende, del Poder Judicial en su integridad.”¹¹³

Ahora bien, de todo lo expuesto en este apartado se llega a la conclusión de que en el periodo que nos ocupa –1917 a 1994–, aun cuando no reconocida expresamente ni en la Constitución Federal ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sí existían normas legales y

¹¹² José Ramón Cossío Díaz, obra citada, página 65.

¹¹³ José Ramón Cossío Díaz, obra citada, páginas 70 y 71.

reglas consuetudinarias que regulaban los aspectos torales de la carrera judicial, como son la designación, ratificación, adscripción y remoción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, así como sistemas de supervisión y disciplinarios.

Referente al procedimiento que en la práctica se seguía para la designación de esos servidores públicos, es pertinente señalar que el llamado sistema tutorial por el doctor Cossío Díaz tenía un alcance mayor, en virtud de que por lo general iniciaba en los juzgados de Distrito.

Esto es, el ingreso al primero de los cargos reconocidos como integrantes de la carrera judicial, o sea el de actuario judicial, se daba en los juzgados de Distrito y en mucho menor grado en los tribunales de Circuito, en virtud de que de 1917 a 1951 éstos eran todos unitarios y muy pocos los existentes, siendo hasta que se crean los tribunales colegiados cuando se amplió la posibilidad de ingresar como actuario a alguno de esos órganos. Este inicio significaba el primer contacto que tenía quien por lo general era un joven abogado con la función jurisdiccional, aun cuando en responsabilidades de menor grado.

El siguiente paso era el ascenso a secretario, ya fuera de juzgado o de tribunal, en donde continuaba la formación y aprendizaje del servidor público en cuestiones de mayor entidad jurídica, relacionadas con la práctica de diligencias, elaboración de acuerdos, proyectos de resoluciones incidentales y, sobre todo, proyectos de sentencia.

La efectividad del sistema obedecía a que en esa época los jueces y magistrados tenían una gran experiencia en cuestiones adjetivas y sustantivas, que los convertían en verdaderos mentores de actuarios y secretarios a quienes iban adentrando en la función jurisdiccional, llevándolos prácticamente de la mano, porque tenían la convicción que era responsabilidad de ellos formar y capacitar a sus auxiliares y aceptaban gustosos enseñarles con paciencia las particularidades de tan compleja función.

También es pertinente recordar que las categorías indicadas no eran únicas, sino que en la primera existían los actuarios A y los actuarios B, en tanto que la segunda se diversificaba en primer secretario y segundo secretario, siendo aquél el de mayor jerarquía y quien invariablemente sustituía al juez o al magistrado en sus ausencias temporales, ya fuera por

enfermedad, vacaciones o algún imprevisto. Esta diversidad era muy importante porque permitía que actuarios y secretarios pudieran ascender dentro de sus mismas categorías, percibiendo mayores emolumentos, lo que sin duda alguna resultaba un aliciente para buscar su constante superación.

Según lo antes expuesto, es obvio que después de transitar por tales categorías en juzgados y tribunales, el servidor público se encontraba plenamente capacitado para incorporarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya fuera en el Pleno o en alguna de las Salas, y desempeñar el cargo de secretario de estudio y cuenta, que siempre se ha considerado el de mayor jerarquía a nivel secretarial. Puede afirmarse que la capacitación era plena porque tanto en juzgados como en tribunales conocían de problemas de legalidad, ya fuera en procesos penales o civiles o bien en juicios de amparo, y la Suprema Corte de Justicia de 1917 a 1987 primordialmente resolvía asuntos de esa naturaleza, siendo excepcionales los de constitucionalidad en estricto sentido, lo que se revirtió cuando a virtud de diversas reformas se fue transformando en un tribunal de constitucionalidad, que es ahora su naturaleza, habiéndose transferido la resolución de los problemas de legalidad a los tribunales colegiados de Circuito a través del juicio de amparo directo.

Desde luego que el acceso a la Suprema Corte se dificultaba en grado extremo a los secretarios de juzgados y tribunales, porque siendo éstos un número muy importante diseminado en todo el territorio nacional, los puestos de secretario de estudio y cuenta eran escasos, ya que cada ministro tenía tan sólo dos para ver los asuntos de Sala y uno más, que compartían con otro ministro, para el estudio de los asuntos del Pleno. Esta dificultad fue creciendo en la medida en que los Circuitos y los órganos jurisdiccionales se multiplicaron, motivo por el cual excelentes secretarios en toda la geografía nacional nunca tuvieron la oportunidad de llegar a la Corte y menos de ocupar un cargo de juez de Distrito o magistrado de Circuito, lo que hizo que el sistema se tornara injusto por la falta de oportunidades, remediándose con la reforma constitucional de diciembre de 1994, a la que más adelante se hará referencia, que al abrir oportunidades para todos quienes reunieran los requisitos legales para ocupar los cargos terminales de juez de Distrito o magistrado de Circuito, democratizó el sistema de designación en el Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, es de justicia reconocer que tal sistema, en el que las designaciones quedaban al arbitrio de los ministros, durante muchos años dio magníficos resultados al haberse designado a jueces y magistrados de excelencia, derivada de ese transitar por las diversas categorías actuariales y secretariales a que antes se hizo referencia.

Baste señalar en apoyo de lo afirmado que al integrarse la Suprema Corte de Justicia de la Nación surgida como tribunal constitucional en la reforma de 1994, pasaron a formar parte de ella los ministros José Vicente Aguinaco Alemán, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Juan N. Silva Meza, Juan Díaz Romero, Humberto Román Palacios y José de Jesús Gudiño Pelayo, todos ellos formados en ese sistema y de los cuales los cinco primeros accedieron a la más alta responsabilidad al asumir la presidencia del máximo tribunal.

Más aún, después de la integración original, se han incorporado también al más alto tribunal la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y el ministro Luis María Aguilar Morales, ambos formados en el antiguo sistema, lo que significa que al igual que los anteriormente señalados provienen de aquella carrera judicial no expresamente reconocida pero sí implementada en la práctica con eficacia. No pasa desapercibido que en la actualidad dos ministros más provienen de la carrera judicial, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alberto Gelacio Pérez Dayán, sólo que ellos accedieron al cargo de magistrado de Circuito al amparo del nuevo sistema.

CAPÍTULO II

RECONOCIMIENTO DE LA CARRERA JUDICIAL FEDERAL

1. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994.- Conforme al seguimiento hecho en el capítulo anterior de las normas constitucionales y legales, queda claro que a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1917 las atribuciones de administración del Poder Judicial de la Federación correspondieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluyendo el nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados, la supervisión de su actuación y la aplicación de medidas disciplinarias, en lo que consideramos una regulación indirecta de la carrera judicial.

Es a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, que entró en vigor el siguiente

día, que se da el paso definitivo al reconocerse en la norma suprema a la carrera referida, con todas las consecuencias que a partir de entonces y hasta la fecha se han venido generando al interior del Poder Judicial de la Federación, con trascendencia hacia el exterior en lo que concierne a los justiciables.

En la exposición de motivos de la reforma, publicada en el Diario de Debates de la Cámara de Senadores el 5 de diciembre de 1994, se hace referencia a la necesidad de fortalecer un estado de derecho que otorgue certidumbre a todos y permita la más cabal expresión de las potencialidades de cada quien y de la sociedad en su conjunto, asegurar la plena vigencia de la Constitución y consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad.

Para ese efecto se propuso que las atribuciones administrativas de la Suprema Corte fueran asignadas a un órgano de nueva creación, el Consejo de la Judicatura Federal, con facultades de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el tema específico que nos ocupa, la exposición de motivos referida, vinculándolo con la creación del Consejo de la Judicatura Federal, señala: “Este órgano de administración sería responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados y cuidaría que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de la carrera judicial, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional”.

Más adelante, al referirse a sus atribuciones, la propia exposición de motivos específica: “Entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal que deben ser destacadas, se encuentran las relativas al nombramiento, adscripción, promoción y remoción de jueces y magistrados. Es decir, las cuestiones relativas a la carrera judicial. 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 en 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 sujeta a los criterios generales, objetivos e imparciales que al respecto determinen las leyes”.

Respecto al mismo tema, señala: “El Consejo deberá realizar la vigilancia y supervisión de los órganos jurisdiccionales así como de las conductas de sus titulares, en concordancia con la competencia que le corresponde para el nombramiento y remoción de esos funcionarios. Esta última será una de las competencias del Consejo de la Judicatura Federal que mayores beneficios habrá de reportar a la impartición de justicia federal, pues facilitará que se detecten las anomalías, los delitos o el cabal cumplimiento de las tareas por parte de los jueces, magistrados y personal.”

En relación a esta reforma, Héctor Fix Fierro expone: “El 5 de diciembre de 1994, a escasos días de haber tomado posesión de su cargo, el presidente Ernesto Zedillo, en cumplimiento de una promesa de campaña, envió al Senado de la República una iniciativa de reforma a varios artículos de la Constitución federal en relación con el sistema de justicia. Además de innovaciones importantes en el ámbito de la procuración de justicia y la seguridad pública, la iniciativa proponía también cambios significativos a la estructura y funciones del Poder Judicial de la Federación. De manera específica, se definía una nueva composición para la Suprema Corte, al tiempo que se ampliaba su competencia en cuestiones de constitucionalidad. Igualmente se establecía el Consejo de la Judicatura Federal como órgano de gobierno y administración del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte, y se instituía una carrera judicial formal.”¹¹⁴

Sin duda alguna la propuesta de reconocimiento a la carrera judicial federal, después aprobada por el constituyente permanente, hizo posible la democratización del Poder Judicial de la Federación, materializándose así la aspiración de sus integrantes que por las razones expuestas veían cada vez más remotas las posibilidades de ascender a los cargos terminales de dicha carrera, además de responder a los añejos planteamientos que al respecto venía haciendo la academia.

2. NORMAS REGULATORIAS.- Partiendo del reconocimiento formal de la carrera judicial, para los efectos de su análisis integral conviene conocer las

¹¹⁴ Héctor Fix Fierro, obra citada, página 259.

normas constitucionales, legales y reglamentarias que la regulan en el ámbito federal.

2.1. *Constitución.*- La reforma de diciembre de 1994 modificó y adicionó diversos artículos del código político fundamental, entre los que se encuentran los que interesan para los fines de este estudio, mismos a los que a continuación se hará referencia atendiendo al texto original de la reforma.

En principio es necesario mencionar el artículo 94, párrafos primero y cinco, por cuanto a que en relación al Consejo de la Judicatura Federal establecieron, en su orden, que éste era depositario del ejercicio del Poder Judicial de la Federación, y que le correspondía determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios de Circuito y de los juzgados de Distrito. La mención es obligada en virtud de que, además de depositar el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, entre otros órganos, en el Consejo, le atribuyó facultades relacionadas con la carrera judicial, como son las inherentes a la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los órganos jurisdiccionales federales, con trascendencia obvia a la impartición de justicia.

En otro aspecto, el numeral 97 determinó en lo que interesa que los magistrados de Circuito y jueces de Distrito serían nombrados y adscritos por el propio Consejo, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley; durarían seis años en el ejercicio del cargo y al término de ellos, 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; y, rendirían protesta ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley.

En este dispositivo encontramos cinco elementos esenciales de la carrera judicial, como lo son el nombramiento, la adscripción, la duración en el cargo, la inamovilidad de los magistrados y jueces federales, y la protesta constitucional.

Sin embargo, las disposiciones fundamentales son las contenidas en el artículo 100, que al regular el Consejo de la Judicatura Federal

expresamente se refiere a la carrera judicial y a los principios que la rigen, artículo que por su trascendencia a continuación se transcribe en el texto originario de la reforma:

“Artículo 100. La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado de los tribunales colegiados de circuito, un magistrado de los tribunales unitarios de circuito y un juez de distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución.

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

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

Los consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

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

El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respetiva.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación. Con ambos se integrará el presupuesto del Poder Judicial de la Federación que

será remitido por el presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente”.

Por último, el numeral 101 incluyó a los magistrados de Circuito, a los jueces de Distrito y a sus respectivos secretarios, entre los servidores públicos del Poder Judicial Federal que “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 encargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia”.

Poco después, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se reformaron diversos artículos relacionados con el Poder Judicial de la Federación, entre ellos el 94 para incluir como depositario del ejercicio del mismo al Tribunal Electoral, así como el 99 para atribuir la administración, vigilancia y disciplina de éste a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal.

Reforma de mayor calado fue la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 1999, toda vez que, en cuanto al artículo 94, sin considerarlo ya depositario del ejercicio del Poder Judicial de la Federación, atribuyó la administración, vigilancia y disciplina de éste, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Consejo de la Judicatura Federal, reiterando su facultad para determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios de Circuito y de los juzgados de Distrito.

Referente al artículo 97, reiteró las atribuciones del Consejo para nombrar y adscribir a los magistrados y jueces federales, la duración en el cargo y la inamovilidad en el mismo si son ratificados o promovidos a cargos superiores. La modificación la encontramos en el párrafo final, al precisar que los magistrados de Circuito y jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.

Por lo que toca al artículo 100, debido a las importantes modificaciones que sufrió, es pertinente transcribir el texto vigente, que es el surgido de esta reforma.

“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.

Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.

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

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

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

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

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

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

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

Refiriéndose a esta reforma, Héctor Fix Fierro expuso: “En 1999, el presidente de la Suprema Corte, con el apoyo de los demás ministros, logró convencer al presidente de la República y al Congreso de la Unión de la aprobación de una reforma constitucional que revertía algunos aspectos importantes de la reforma judicial de 1994, sometiendo al Consejo de la Judicatura Federal al control de la propia Corte. De este modo, la Suprema Corte recobró parte de la autoridad e influencia dentro del Poder Judicial de la Federación que había perdido a manos del Consejo. Debe hacerse notar que el presidente de la República en aquel entonces era el mismo hombre que propuso la reforma de diciembre de 1994”.¹¹⁵

2.2. *Ley Orgánica*.- Las nuevas reglas surgidas de la reforma constitucional de 1994, obligaron al legislador a actualizar las normas reglamentarias.

Así, en la exposición de motivos del proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario de Debates del Senado de la República el 18 de abril de 1995, referente a los temas que nos ocupan especifica que “... a fin de garantizar la adecuada calificación y el profesionalismo de las personas que deben llevar a cabo la función jurisdiccional, la reforma constitucional también previó la creación de la carrera judicial, como medio para garantizar, por una parte, la independencia del juzgador no sólo frente al poder político sino frente a los tribunales de alzada o revisión y, por otra parte, que la función jurisdiccional sea ejercida con profesionalismo y excelencia por personas que tengan, además, una auténtica vocación de servicio en esta importante tarea. Para lograr los objetivos mencionados se confirieron competencias al Consejo de la Judicatura Federal para cuidar que se apliquen los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia que regirán la carrera judicial. En adelante, los miembros del Poder Judicial de la Federación habrán de ser designados tomando en cuenta los

¹¹⁵ Héctor Fix Fierro, obra citada, página 254.

merecimientos que demuestren en los concursos de oposición que se celebren”, y más adelante puntualiza: “La iniciativa contempla un conjunto de reglas, procedimientos y categorías para el establecimiento y desarrollo de una auténtica carrera judicial. Ha sido ésta una larga demanda por parte de abogados, académicos y miembros del Poder Judicial de la Federación, por considerarla como el medio más eficiente para fortalecer la autonomía, independencia y calidad de la justicia federal. En este sentido, se regulan los requisitos y procedimientos para el ingreso y promoción en las categorías de magistrado de circuito, juez de distrito, secretario de tribunal de circuito, secretario de juzgado de distrito, actuario de tribunal de circuito y actuario de juzgado de distrito. En cuanto a los requisitos para ser magistrado de circuito, se establecen los de ser mexicano en pleno ejercicio de derechos, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, título de licenciado en Derecho y práctica profesional de cuando menos cinco años, mientras que para ser juez de distrito se exigen los mismos, salvo en lo que hace a la edad y experiencia profesional, que serán de treinta y de tres años, respectivamente. Tanto para los jueces como para los magistrados se establece como edad de retiro forzoso los setenta y cinco años de edad, elevándose en cinco años la que preveía la ley anterior. En este sentido, la experiencia ha demostrado la necesidad de aprovechar los conocimientos y madurez de criterio de quienes han dedicado su vida a la actividad judicial. Por otra parte, no es deseable fincar las posibilidades de desarrollo dentro del Poder Judicial en la sola expectativa de los ascensos verticales, sobre todo si se toma en consideración el número de puestos disponibles conforme se avanza hacia la cúspide de dicho poder. En esa virtud, la iniciativa sienta las bases legales para establecer un mecanismo innovador, adicional a lo ya existente, conforme al cual, el Consejo de la Judicatura podrá crear, al interior de cada categoría, un sistema de estímulos económicos basado en elementos tales como el desempeño profesional, el grado académico, la antigüedad en la función judicial y la disponibilidad para ejercer esta última en lugares y condiciones particularmente difíciles. Para el ingreso a la carrera judicial en las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito se regulan los procedimientos de oposición libre y concurso interno de oposición. Cada una de estas modalidades se plantean con base en sólidas razones. Así, el sistema de concurso de oposición libre garantiza la selección de juzgadores mejores preparados, con independencia en sus decisiones, y proporciona una necesaria apertura a fin de posibilitar que se integren destacados abogados del foro o de la academia, evitando la

formación de un cuerpo cerrado. Respecto del concurso interno de oposición, se garantiza que únicamente podrán participar los jueces de distrito, los secretarios de la Suprema Corte de Justicia, de tribunal de circuito y juzgado de distrito, con lo cual se estimula y fomenta de una manera decidida una verdadera carrera para todo el personal del Poder Judicial de la Federación. Para los citados concursos de oposición, esta iniciativa propone que sean llevados a cabo en dos etapas. La primera se iniciará con la publicación de la convocatoria, cuyas disposiciones relativas establecen los requisitos para lograr que ésta tenga la difusión a nivel nacional que permita a los aspirantes de todo el territorio de la República participar, en igualdad de condiciones y se limita a la resolución de un cuestionario, de manera que sólo podrán pasar a la siguiente un número de aspirantes determinado por el número de vacantes existentes y que en todo caso serán quienes hayan obtenido las calificaciones más altas. Esta limitación obedece al hecho de que al ser los concursos de carácter nacional, podría existir el riesgo de sobrecargar al jurado y forzarlo a examinar a personas que no hayan logrado acreditar una adecuada preparación. La segunda etapa consistirá en la resolución de los casos prácticos que se asignen a los aspirantes y en la realización de un examen oral y público que practique un jurado integrado por un miembro del Consejo de la Judicatura y, dependiendo de las categorías que se concursen por un magistrado de circuito o juez de distrito y por un representante del Instituto de la Judicatura. La presencia de un jurado de carácter colegiado que incorpore a miembros de las categorías para las cuales se concursan con características que sumadas a todo un procedimiento de oposición constituyan un elemento democrático que supera las decisiones verticales. Tratándose del nombramiento de los secretarios de tribunal de circuito y juzgado de distrito, además de contar con tres años de experiencia profesional, deberán cumplir los demás requisitos para ser magistrado de circuito o juez de distrito se señalan, salvo el de la edad. En los casos de actuarios, deberán ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos, licenciados en derecho, contar con buena reputación, no haber sido condenados por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Además de los anteriores, se establece como requisito para llevar a cabo la designación, acreditar un examen de aptitud ante el Instituto de la Judicatura, lo cual garantiza que quienes auxilian al órgano judicial cuenten con los conocimientos y destrezas necesarias para sus funciones. La iniciativa posibilita que cualquier persona interesada en ingresar como secretario o actuario en las categorías señaladas, una vez

acreditada su aptitud pueda ser considerado para ocupar dichos cargos. De esta manera, la iniciativa establece un mayor rigor en la selección de los titulares de los órganos jurisdiccionales y de las personas que deban apoyarlos en sus funciones, pero guarda un adecuado equilibrio entre la facultad constitucional de los titulares para designar a su personal y la necesidad de que al hacerlo se garantice la excelencia profesional de sus secretarios y actuarios. Para la determinación de las adscripciones y readscripciones de magistrados y jueces, se establecen diversos elementos que deberán ser tomados en consideración por el Consejo de la Judicatura Federal, tales como la calificación obtenida en el concurso de oposición, si es la primera adscripción, los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad y desempeño en el Poder Judicial de la Federación, la experiencia profesional y el grado académico, limitando así su discrecionalidad y proporcionando mayores elementos de objetividad en este tipo de decisiones. Por lo que toca a la ratificación en el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito a que se refiere el primer párrafo del artículo 97 de la Constitución, el Consejo de la Judicatura Federal deberá tomar en consideración el desempeño tenido en su función, el resultado de las visitas de inspección, las quejas que se hubiesen presentado en su contra, los cursos realizados en el Instituto de la Judicatura, el no haber sido sancionado por falta grave con motivo de una queja administrativa y los demás que el Consejo determine mediante acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de ratificación”.

Una vez aprobado el proyecto, la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995 y entró en vigor el día siguiente, abrogando en el tercero transitorio la ley anterior de 5 de enero de 1988.

De la nueva ley se transcribe a continuación el Título Séptimo —texto original—, por ser el que se refiere específicamente a la carrera judicial.

“TITULO SEPTIMO
DE LA CARRERA JUDICIAL

ARTICULO 105. 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.

ARTICULO 106. Para poder ser designado magistrado de circuito se requiere ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 108. Para ser designado juez de distrito se requiere ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, 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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 110. La Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:

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.

ARTICULO 111. 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.

CAPITULO I

DEL INGRESO A LA CARRERA JUDICIAL

ARTICULO 112. 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.

Para acceder a las categorías señaladas en las fracciones III a X del artículo 110 de esta ley se requerirá el acreditamiento de un examen de aptitud.

El Consejo de la Judicatura Federal tendrá la facultad de obtener y verificar, en todo momento, la información que los aspirantes le hubieren proporcionado.

ARTICULO 113. 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.

ARTICULO 114. 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:

I. 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 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 concursa.

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.

ARTICULO 115. 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.

ARTICULO 116. Los cuestionarios y casos prácticos serán elaborados por un comité integrado por un miembro del Consejo de la Judicatura Federal, quien lo presidirá, por un magistrado de circuito o un juez de distrito, dependiendo de la categoría para la cual se concursa, y por un miembro del Comité Académico del Instituto de la Judicatura. La designación de los miembros del comité se hará en los términos que establezca el reglamento respectivo.

ARTICULO 117. El jurado encargado de los exámenes orales se integrará por:

I. Un miembro del Consejo de la Judicatura Federal, quien lo presidirá;

II. Un magistrado de circuito ratificado, si la categoría para la cual se concursa es la de magistrado o un juez de distrito ratificado, si la categoría es la de juez, y

III. Una persona designada por el Instituto de la Judicatura, de entre los integrantes de su Comité Académico.

Por cada miembro titular se nombrará un suplente designado en los términos que señale el reglamento correspondiente.

A los miembros del jurado les serán aplicables los impedimentos establecidos en el artículo 146 de esta ley, los cuales serán calificados por el propio jurado.

CAPITULO II

DE LA ADSCRIPCION Y RATIFICACION

ARTICULO 118. 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.

ARTICULO 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:

- I. La calificación obtenida en el concurso de oposición;
- II. Los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura;
- III. La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional;
- IV. En su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación, y
- V. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

ARTICULO 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.

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.

CAPITULO III

DEL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA

ARTICULO 122. Las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las cuales podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa.

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

ARTICULO 123. El recurso de revisión administrativa podrá interponerse:

- I. Tratándose de las resoluciones de nombramiento o adscripción con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubiera participado en él;
- II. Tratándose de las resoluciones de remoción, por el juez o magistrado afectado por la misma, y
- III. Tratándose de las resoluciones de cambio de adscripción, por el funcionario judicial que hubiera solicitado el cambio de adscripción y se le hubiere negado.

ARTICULO 124. El recurso de revisión administrativa deberá presentarse por escrito ante el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que hubiere surtido sus efectos la notificación de la resolución que haya de combatirse. El escrito de revisión y el informe correspondiente será turnado, dentro de los cinco días hábiles siguientes, a un ministro ponente según el turno que corresponda. El informe mencionado deberá ir acompañado de todos aquellos elementos probatorios que permitan la resolución del asunto y será rendido por uno de los consejeros que hubiere votado a favor de la decisión, quien representará al Consejo de la Judicatura Federal durante el procedimiento.

ARTICULO 125. En los casos en que el recurso de revisión administrativa se interponga contra las resoluciones de nombramiento o adscripción, deberá notificarse también al tercero interesado, teniendo ese carácter las personas que se hubieren visto favorecidas con las resoluciones, a fin de que en el término de cinco días hábiles pueda alegar lo que a su derecho convenga.

ARTICULO 126. Tratándose de los recursos de revisión administrativos interpuestos contra las resoluciones de nombramiento o adscripción, no se admitirán más pruebas que las documentales públicas, las cuales deberán ser ofrecidas por el promovente o el tercero perjudicado en el correspondiente escrito de recurso o contestación a éste.

ARTICULO 127. En caso de que el recurso de revisión administrativa se presente en contra de resoluciones de remoción, el ministro ponente podrá ordenar la apertura de un término probatorio hasta por el término de diez días. En este caso, únicamente serán admisibles las pruebas documental y testimonial.

Cuando alguna de las partes ofrezcan una prueba documental que no obre en su poder, solicitará al ministro ponente que requiera a la autoridad que cuente con ella a fin de que la proporcione a la brevedad posible.

ARTICULO 128. Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia que declaren fundado el recurso de revisión administrativa planteado, se limitarán a declarar la nulidad del acto impugnado para el efecto de que el Consejo de la Judicatura Federal dicte una nueva resolución en un plazo no mayor a treinta días naturales.

La nulidad del acto que se reclame no producirá la invalidez de las actuaciones del magistrado de circuito o del juez de distrito nombrado o adscrito.

La interposición de la revisión administrativa no interrumpirá en ningún caso, los efectos de la resolución impugnada”.

Ahora bien, de los artículos integrantes de este Título Séptimo, relativo a la carrera judicial, varios han sido reformados en los términos que a continuación se exponen.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998, se modificaron: el artículo 106, para precisar entre los requisitos para ser designado magistrado de Circuito, el de ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos; el artículo 108, para establecer entre los requisitos para ser designado juez de Distrito, el de ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno ejercicio de sus derechos.

Posteriormente, en Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 2008, se modificaron los siguientes artículos: el 110, que establece las categorías integrantes de la carrera judicial, para incluir en la fracción III al secretario general de acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la fracción IV al subsecretario general de acuerdos de la propia Sala Superior, en la fracción V a los secretarios de estudio y cuenta e instructores también de esa Sala, y en la fracción VIII al secretario de estudio y cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral mencionado; el 112, adicionándole un párrafo en el sentido de que los servidores públicos del Tribunal Electoral serán designados conforme a lo que se establezca en la ley, salvo que pretendan acceder a alguna de las demás categorías de la carrera judicial, en cuyo caso se ajustarán a lo dispuesto respecto de esos cargos en la ley o en lo que determine el Consejo de la Judicatura; el 113, para establecer que en los concursos internos de oposición para la plaza de magistrados de Circuito, únicamente podrán participar los jueces de Distrito y los magistrados de Salas Regionales del Tribunal Electoral.

Por último, en Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2011, se modificó el artículo 114, fracción II, en el sentido de que tratándose de concursos de oposición libre e internos de oposición para el ingreso a las categorías de magistrado de Circuito y juez de Distrito, de entre el número total de aspirantes, después de resolver por escrito un cuestionario, tendrán derecho a pasar a la siguiente etapa quienes hayan obtenido las más altas calificaciones, asegurando que el número de los seleccionados sea mayor al de las plazas vacantes; que el Consejo de la Judicatura Federal deberá establecer en la convocatoria respectiva, de

manera clara y precisa, los parámetros para definir las más altas calificaciones y el mínimo aprobatorio para esta etapa dentro del concurso de oposición; y, que en caso de empate se resolverá con criterio de acción afirmativa de equidad.

Como puede observarse, estas reformas básicamente incidieron en el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento y la no adquisición de otra que se requiere para ser designado magistrado de Circuito o juez de Distrito; en la modificación del escalafón judicial para incluir a personal del Tribunal Electoral a raíz de la incorporación de éste al Poder Judicial de la Federación; y, en el número de participantes que deberán pasar a la segunda etapa de un concurso de oposición libre o interno de oposición, reforma esta última que consideramos desafortunada y a la que más adelante se hará referencia.

2.3. *Reglamento.*- El artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Federal, faculta al Consejo de la Judicatura para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, así como a la Suprema Corte para solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considera necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal, revisar y en su caso revocar los que el propio Consejo apruebe.

A su vez, el numeral 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contempla entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, la de expedir 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.

Esta facultad reglamentaria, que la doctrina califica de cuasi legislativa, a juicio de Héctor Fix Zamudio y Héctor Fix Fierro ha resultado de gran trascendencia al permitir al Consejo establecer un marco normativo de sus funciones y de las que son inherentes a los órganos jurisdiccionales.¹¹⁶

Al referirse a la misma, Mario Melgar Adalid expone: “Existen dudas sobre la pertinencia jurídica de que el Consejo de la Judicatura Federal

¹¹⁶ Héctor Fix Zamudio y Héctor Fix Fierro, *El Consejo de la Judicatura*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, página 68.

emita reglamentos. La ley así lo dispone aun cuando la Constitución se refiera a acuerdos generales. Más allá de las cuestiones terminológicas, la facultad reglamentaria entendida como la de autorregular su actividad interna, está confiada a todos los poderes, e incluso los ayuntamientos la ejercen... Con independencia del debate sobre la llamada facultad reglamentaria, el Consejo puede mediante reglamentos, reglamentos interiores, acuerdos reglamentarios o acuerdos generales, dar cause a disposiciones administrativas de carácter general vinculadas con sus atribuciones.”¹¹⁷

Desde nuestro punto de vista, el Consejo de la Judicatura Federal ha utilizado en demasía su facultad reglamentaria, al grado de que a la fecha son alrededor de mil cuatrocientos los acuerdos generales expedidos, creando así una regulación excesiva que dificulta su cumplimiento y hace tortuosa la administración del Poder Judicial de la Federación. Más aún, algunos de ellos invaden claramente las facultades del legislativo, al constituir verdaderamente normas procesales.

Varios de esos acuerdos inciden en aspectos de la carrera judicial, por lo que se hará referencia a ellos al analizar esos tópicos. En lo específico, debido a que poco se le conoce, es conveniente anexar a este trabajo de investigación el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, haciéndose notar que por el exceso que antes señalamos o por imprevisiones al expedirlo, ha sido modificado, adicionado y aclarado en numerosas ocasiones.

Este es el marco normativo que nos servirá de punto de referencia para analizar, desde la perspectiva de los diversos temas incluidos al construir el concepto, lo que es la carrera judicial en el Poder Judicial de la Federación.

CAPÍTULO III ELEMENTOS CONDICIONANTES

Al abordar el tema en forma genérica, expusimos que son aquellos sin los cuales no es viable instaurar una auténtica carrera judicial, por ser precisamente los que condicionan su existencia. Por lo tanto, en este

¹¹⁷ Mario Melgar Adalid, obra citada, páginas 125 y 126.

capítulo se hará el análisis de esos elementos condicionantes pero ya específicamente vinculados con la situación que prevalece, en el ámbito de la justicia, en nuestra patria.

1.- ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.- En páginas precedentes, también desde una perspectiva general, indicamos que el estado democrático de derecho tiene como supuesto histórico y jurídico al estado liberal, caracterizándose por el establecimiento de derechos y libertades fundamentales, la instrumentación de garantías constitucionales para acotar los actos estatales, sujetarlos al derecho y racionalizar así el ejercicio del poder, siendo por tanto condicionante de la carrera judicial que el estado en que se establezca tenga un régimen democrático, con auténtica división de poderes, en el que unos sirvan de contrapeso a otros, y la vida en sociedad se encuentre regulada por normas jurídicas emanadas de un órgano popular representativo.

En consecuencia, lo que procede ahora es analizar si el mexicano es un estado democrático de derecho, como primer elemento condicionante de la existencia de una verdadera carrera judicial en el ámbito federal, que es el que nos ocupa.

Pues bien, del estudio realizado en relación con los documentos fundamentales que han regido al estado mexicano a partir de la independencia, queda claro que en todos ellos, con mayor o menor claridad, se hace referencia al principio de división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, así como a las facultades que a cada uno de ellos corresponde y, finalmente, al control de constitucionalidad y convencionalidad a través del juicio de amparo. Siendo esto así, particularmente en términos de la Constitución Federal vigente, que regula también las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, es de concluir que formalmente el nuestro es un sistema democrático de derecho.

Sin embargo, es pertinente hacer algunas reflexiones respecto al tema en virtud de que, desde nuestra perspectiva, hay aspectos preocupantes en la actualidad que si no se atienden adecuadamente podrían llevar a que se cuestionara si efectivamente el mexicano es un estado democrático de derecho.

En primer término conviene recordar que hasta hace pocos años, dentro del sistema de división de poderes, vivíamos un exacerbado presidencialismo que ubicaba al ejecutivo por encima de los poderes legislativo y judicial, a tal grado que se admitía que el Presidente de la República ejercía no solamente las facultades que la Constitución le atribuía, sino también aquellas otras que eufemísticamente se denominaban facultades metaconstitucionales, que no era sino una forma de referirse al autoritarismo con el que se ejercía el poder por el ejecutivo.

La situación era tanto más grave en atención a que el partido político al que pertenecía el presidente en turno tenía mayoría abrumadora en ambas cámaras, de tal suerte que podía con la mayor facilidad obtener las reformas legales e incluso constitucionales que mejor convinieran a su proyecto político o a sus intereses personales.

Ante esa realidad, que incidía en el Poder Legislativo, con el argumento de que México se encontraba en una etapa de perfeccionamiento de sus sistemas sociales, en el año de 1962 se crearon los llamados “diputados de partido”, dándose una representación forzada a la oposición con la finalidad de aparentar una democracia representativa que estaba muy lejos de ser real. Así, los partidos políticos que obtenían 2.5% de la votación, con menos de veinte diputados por mayoría, podían acreditar cinco diputados de partido, con derecho a uno más por cada 0.5% de votación adicional obtenida, pero sin rebasar la cifra de veinte.

Un año después de las elecciones presidenciales de 1976, en las que el candidato del partido gobernante no tuvo contrincante, mediante reforma en materia política se introdujo el principio de representación proporcional en la elección de diputados federales, asignándose cien curules por medio de las listas regionales propuestas. Posteriormente, en reforma constitucional de 1996, se instaura el principio de representación proporcional para elegir a treinta y dos senadores de la república, principio aplicado también en la elección de diputados.

Debido a este peculiar sistema, en la actualidad la Cámara de Diputados se compone de trescientos diputados electos bajo el principio de mayoría relativa y doscientos elegidos por el principio de representación proporcional (plurinominales), en tanto que la Cámara de Senadores se integra por ciento veintiocho senadores, de los cuales sesenta y cuatro son elegidos por el principio de mayoría relativa, treinta y dos se asignan a la

primera minoría y los treinta y dos restantes se eligen conforme al principio de representación proporcional (plurinominales), por lo que en total la primera de esas cámaras se integra por quinientos diputados y la segunda por ciento veintiocho senadores.

Al respecto es de considerar que, en atención a la consolidación y representatividad de los partidos políticos con registro, ya no se justifica la existencia de diputados y senadores designados bajo el principio de representación proporcional, ni la de senadores asignados a la primera minoría, que hacen más numerosas pero menos eficientes a las cámaras, por lo que deberían desaparecer en virtud de que tales figuras, en un principio justificadas para dar cabida a los grupos políticos minoritarios en los cuerpos legislativos, ahora sólo sirven para colocar a incondicionales que sin ningún problema y sin realizar campañas políticas, acceden a una curul en la Cámara de Diputados o a un escaño en la Cámara de Senadores.

Otro inconveniente es el elevado costo para el erario de estos cuerpos legislativos, a tal grado que según lo publicado por la periodista Elena Michel en la primera página del diario El Universal correspondiente al 17 de junio de 2012: “Durante los últimos tres años la operación del Congreso de la Unión se desarrolló con visos de opacidad, numerosos viajes internacionales, construcciones onerosas y baja productividad, y costó a los mexicanos más de treinta mil seiscientos millones de pesos”.

En el mismo sentido es de mencionar, por una parte, la negativa de los responsables a proporcionar cifras precisas del costo de la construcción de la suntuaria sede del Senado, cuyo presupuesto original de mil seiscientos noventa y cuatro millones de pesos —año de 2007— se elevó a tres mil seiscientos ochenta millones —año de 2012—, y por otra, la instalación de un tablero electrónico en el salón de plenos de la Cámara de Diputados, con un costo de más de cien millones de pesos.

Con independencia de lo anterior, es indudable que se ha llegado a extremos inadmisibles en la utilización de recursos públicos para apuntalar una cuestionada democracia electoral, toda vez que según datos publicados por la revista Vértigo el 27 de mayo de 2012, entre subsidios a los partidos políticos con registro y presupuestos de los órganos electorales, sólo los procesos federales y locales a celebrar en 2012 tendrían un costo de casi veinticuatro mil millones de pesos, sin contar desde luego las enormes

sumas de dinero de dudosa procedencia que sin control posible se aportan a las campañas, lo que convierte al sistema electoral mexicano en uno de los más caros del mundo, situación inadmisibles en un país con tantas carencias y en el que existen más de cincuenta millones de pobres.

Si a esto agregamos los dispendios de las campañas electorales; los excesos de propaganda que contaminan visualmente las ciudades; los mensajes insubstanciales que inundan las estaciones de radio y televisión; la guerra sucia para la que se contratan incluso a especialistas extranjeros, particularmente españoles; las descalificaciones e insultos que prevalecen sobre las propuestas de fondo; las mentiras o medias verdades; las promesas que duran lo que las campañas y que casi nunca se materializan en acciones que beneficien a los gobernados; la no aceptación por sistema de los resultados de los procesos electorales; y, el anuncio de candidaturas e inicio de campañas para la contienda electoral de 2018 cuando el presidente electo aún no toma posesión del cargo, es más que justificado el hartazgo de los ciudadanos que cada vez creen menos a los políticos.

Un dato más, ejemplificativo de los abusos que justifican ese hartazgo: según notas destacadas en dos de los principales diarios de circulación nacional –Reforma y El Universal– en sus ediciones correspondientes al día uno de junio de 2012, los siete grupos parlamentarios que integran la Cámara de Diputados se repartieron 230.3 millones de pesos con motivo de fin de legislatura, como si se tratara de dinero propio y no de los contribuyentes, por lo que ese reparto fue un verdadero atraco que sumado a los más que generosos presupuestos otorgados a título de prerrogativas, hacen de la política un jugoso negocio que poco o nada beneficia a los mexicanos.

En estos temas que afectan nuestra incipiente democracia electoral, no puede dejar de mencionarse la actitud asumida en el año 2012 por el titular del Ejecutivo, que abiertamente se involucró en las campañas políticas con el claro propósito de beneficiar a la candidata proveniente de su partido, haciendo inequitativa la contienda ante la evidente fuerza del gobierno y los medios que tiene a su alcance para magnificar los hechos que le conviene y debilitar la posición de sus adversarios. La situación llegó a ser tan grave que inclusive los órganos electorales reconocieron que dicho titular violentó no solamente normas legales sino también constitucionales, sin que estuvieran en aptitud de aplicar sanción alguna por la inmunidad que para esos efectos envuelve a la figura presidencial.

Más todavía: dentro de esta intromisión cobra especial relevancia la actuación de la Procuraduría General de la República que, precisamente en los tiempos álgidos de las campañas, instrumentan averiguaciones contra miembros de otros partidos y las publicitan de tal manera que acaban por afectar a los candidatos de los mismos, aun cuando no sean ellos los directamente involucrados en hechos supuestamente delictivos que después, cuando se llevan ante los órganos jurisdiccionales, generalmente son desestimadas por falta de pruebas suficientes, pero para cuando esto ocurre el objetivo de descalificar ya ha sido alcanzado, máxime que a una libertad por esa deficiencia probatoria no solamente no se le da la misma publicidad que cuando se hace la imputación, sino que, por el contrario, se descalifica culpando a los jueces de sus propias deficiencias o de sus intencionadas actuaciones. Esto es posible porque a pesar de múltiples reformas la Procuraduría General de la República sigue siendo una dependencia del Ejecutivo a la que, cuando así conviene, se le utiliza para fines políticos, lo que mucho afecta a la democracia que se trata de construir, incluso a un altísimo costo, como ya antes quedó expresado.

Un ejemplo claro de la utilización de cuestiones criminales con finalidades políticas es la forma en que actuaron, a unos cuantos días de la celebración de los comicios, diversos entes del gobierno federal. Sucedió el 21 de junio de 2012, cuando con alarde publicitario fue presentado ante todos los medios de comunicación, en las instalaciones de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), dependencia de la Procuraduría General de la República, a quien se dijo era Jesús Alfredo Guzmán Salazar, hijo de Joaquín Guzmán Loera, alias “El Chapo”, junto con otro joven de diecinueve años llamado Kevin Daniel Beltrán Ríos.

En la presentación el vocero de la Secretaría de Marina, dependencia que se atribuyó la detención, puso especial énfasis en que la captura se realizó tras seis meses de trabajo de inteligencia e intercambio de información con agencias estadounidenses, aseverando que el presentado cuenta con una orden de aprehensión en Chicago y de extradición por parte del gobierno de Estados Unidos de América, y que es considerado uno de los principales dirigentes del cartel de Sinaloa, elemento clave dentro de la organización criminal de su padre y presumiblemente encargado del manejo de sus bienes.

Desde el siguiente día —22 de junio de 2012— los abogados y familiares del presentado —madre, esposa y suegra—afirmaron que en realidad se trataba de Félix Beltrán León (medio hermano de Kevin Daniel Beltrán Ríos), quien al parecer fue detenido sin orden de cateo ni de aprehensión, y no de Jesús Alfredo Guzmán Salazar, exhibiendo pruebas al respecto.

Un día después —23 de junio de 2012— fuentes de la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (DEA), que previamente había felicitado al gobierno de México por la detención del supuesto hijo de Joaquín Guzmán Loera, confirmaron que el presentado no era esa persona sino Félix Beltrán León, por lo que la Procuraduría General de la República no tuvo otra alternativa que reconocer el equívoco de la Secretaría de Marina.

No obstante lo anterior, la propia Procuraduría solicitó el arraigo de Félix Beltrán León y Kevin Daniel Beltrán Ríos, para ser investigados por delincuencia organizada, posesión de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército y delitos electorales. Una vez más se detiene para investigar, pasando por alto el principio de presunción de inocencia que tanto se publicitó como uno de los grandes logros de la reforma constitucional en materia penal de 2008; una vez más tendremos un proceso contaminado desde un principio por las circunstancias que mediaron en la detención de los indiciados, por la exposición mediática que es violatoria de sus derechos humanos, por las supuestas pruebas exhibidas a los medios de comunicación —pacas de dinero, armas de varios calibres, teléfonos móviles—, y por los crasos errores cometidos por la Armada y la Procuraduría; una vez más habrá un juez crucificado, si se consigna a los detenidos como todo parece indicar, ya que en caso de dejarlos en libertad enfrentará la ira del Presidente y de la Procuraduría, y si los sujeta a proceso todos pondrán en duda su imparcialidad.

Esta comedia de equivocaciones, no sabemos si fortuitas o deliberadas, trasciende al ámbito de la democracia que se analiza, cuenta habida de que la detención de quien se dijo era el hijo de Joaquín Guzmán Loera, alias “El Chapo”, de inmediato fue utilizada como bandera política por la candidata a la presidencia del partido gobernante, festinando que se trataba de un duro golpe al crimen organizado infligido por las autoridades federales.

A las cuestiones inherentes al sector público que afectan la democracia electoral, debe agregarse el poder fáctico de los medios de comunicación, en particular las dos grandes cadenas televisoras —el famoso duopolio— que sin control algún, con recursos inagotables, construyen candidaturas o destruyen candidatos. Día a día, hora a hora, las noticias distorsionadas y los comentarios tendenciosos, lo mismo en las barras noticiosas que en los programas de opinión e inclusive cómicos, van penetrando en la mente de un público que poco o nada lee y que por lo tanto su única información es la que le proporciona el televisor —el *homo videns* de Sartori—, que nada tiene de objetiva y mucho menos imparcial.

Este poder omnímodo de las televisoras transformó las campañas políticas en actos mediáticos, pasando a segundo término las asambleas de ciudadanos y los mítines partidistas ya que, por muy numerosos que sean, nunca podrán igualar la penetración que tiene un programa de televisión, sobre todo en horarios estelares, que puede congrega a millones de personas. De ahí la importancia de las pasarelas organizadas para lucimiento de los candidatos, que nos negamos a considerar debates porque nada tienen de tales ante la ausencia de confrontación de propuestas y argumentos respecto a temas específicos, supliéndolos con descalificaciones y denuestos.

Tendrá que llegar el momento en que el poder público, sin afectar la libertad de expresión, ponga límites a la actuación facciosa de las cadenas televisoras que con soberbia pasan por encima de los intereses de la sociedad, y en temas como el electoral atentan contra la democracia.

En lo que atañe a la operatividad del Poder Ejecutivo en el periodo 2000-2012, los resultados no fueron los esperados de la alternancia de las fuerzas políticas debido a que, la inexperiencia y frivolidad de uno de los presidentes y la cerrazón e irascibilidad del otro, impidieron los acuerdos con los partidos de oposición que eran necesarios para alcanzar las reformas estructurales que permitieran avanzar en los temas estratégicos detonantes del cambio; lejos de conciliar, la constante fue la confrontación que terminó por paralizar las políticas públicas en diversos rubros, con afectación a los intereses de la sociedad en general.

Un cambio inesperado, que fue como una bocanada de oxígeno, se dio con la asunción al poder del actual titular del Ejecutivo, ya que de inmediato logró lo que parecía imposible: la firma del llamado “Pacto por

México” con los tres partidos políticos mayoritarios, con el objeto de impulsar las reformas estructurales.

Este singular documento tiene como ejes rectores: el fortalecimiento del Estado Mexicano; la democratización de la economía y la política; la ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales; y, la participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y evaluación de las políticas públicas. Incluye acuerdos agrupados con las siguientes temáticas: sociedad de derechos y libertades; crecimiento económico, empleo y competitividad; seguridad y justicia; transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y, gobernabilidad democrática.

Aun cuando pronto se le pretendió convertir en rehén político, por las constantes amenazas de los partidos de retirarse cuando las decisiones tomadas no convenían a sus intereses, lo cierto es que con ese marco se lograron las esperadas reformas estructurales en materias tan importantes como la educativa, telecomunicaciones, hacendaria, financiera y energética, estando pendientes las leyes que reglamenten los principios constitucionales.

Quizá lo más importante de este Pacto por México, que parece estar llegando a su fin, es que demostró que cuando hay voluntad política y se antepone el interés general al partidario, pueden alcanzarse los grandes acuerdos políticos necesarios para el desarrollo del país en todos los órdenes.

Pasando ahora, dentro del análisis que se realiza, al ámbito del Poder Judicial de la Federación, difícil fue también la situación vivida hasta el inicio de la década de los ochenta del siglo pasado, debido a que subsistía con un raquítico presupuesto que apenas alcanzaba para lo elemental y que tenía que negociar, año tras año, con servidores públicos de tercer nivel del ramo hacendario, motivando la escasa apertura de órganos jurisdiccionales, un equipamiento rudimentario y bajos salarios a los operadores de la justicia federal, incluyendo a los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, de manera que quienes permanecían en la función lo hacían por verdadera vocación y no por las percepciones recibidas, lo que se reflejaba en una calidad en la impartición de justicia que, paradójicamente, era muy superior a la que ahora, con salarios más que suficientes, prevalece en el fuero federal.

El cambio empezó a generarse cuando, como parte de lo que denominó un proceso de renovación moral, el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado decidió transparentar los salarios percibidos por los servidores públicos del Poder Ejecutivo, acordando que se compactaran todas sus percepciones para terminar con la simulación consistente en un bajo sueldo nominal y en una serie de pagos por diversos conceptos, sin controles adecuados, que elevaban extraordinariamente esas percepciones con criterios meramente subjetivos.

Al realizarse esa compactación obviamente los salarios nominales se elevaron de manera significativa y en atención a que los sueldos de jueces y magistrados federales estaban homologados a los percibidos por los subsecretarios y oficiales mayores del Ejecutivo, sin incluir desde luego los otros conceptos mencionados, a pesar de no ser directamente destinatarios de la acción presidencial se vieron beneficiados y sus sueldos se incrementaron a niveles muy superiores de los tradicionales, con la salvedad de beneficios como automóviles y teléfonos de los que continuaron disfrutando los subsecretarios y oficiales mayores con los que se hizo la homologación.

Con el paso del tiempo se fue modificando también el procedimiento para asignar presupuesto al Poder Judicial de la Federación, hasta llegar al sistema actual en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación elabora su presupuesto, el Tribunal Electoral el suyo y el Consejo de la Judicatura Federal el correspondiente al resto del Poder Judicial de la Federación, integrándose así el presupuesto anual que es enviado al titular del Ejecutivo para que por su conducto se haga llegar al Poder Legislativo, que es el que en definitiva asigna el que en el año correspondiente ejercerá aquel Poder en las tres esferas antes mencionadas. Debe reconocerse que ese presupuesto se ha ido incrementando en forma muy importante, al grado de que para el año 2012 el otorgado fue de \$35,557'372,822.00, para el año 2013 de \$39,663'043,446.00 y para el año de 2014 de \$43,199'052,003.00, lo que ha permitido establecer nuevos órganos jurisdiccionales, su equipamiento informático y material, la construcción de inmuebles adecuados y el avance en los sistemas de capacitación, tendiente todo ello a satisfacer los reclamos de justicia en tiempos difíciles por la litigiosidad en que nos debatimos, producto de la crisis actual, que ha traído por consecuencia que todo tipo de asuntos se lleve o se pretenda llevar ante los tribunales federales.

También es importante destacar que este incremento del presupuesto ha permitido retribuir de mejor manera a los mandos medios y personal de apoyo, con la salvedad de los titulares de los órganos jurisdiccionales y de los mandos superiores en la esfera administrativa, que a virtud de lo dispuesto en el artículo 127, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante los últimos años no han tenido ningún incremento en sus sueldos.

Respecto a la actuación de este Poder, que como la de cualquier otro órgano de gobierno no está exenta de errores, se complicó en el pasado inmediato por la insistencia de funcionarios de la Procuraduría General de la República en cuestionar las liberaciones de personas consignadas principalmente por delitos relacionados con la delincuencia organizada, cuando en realidad esas liberaciones por regla general obedecen a deficiencias de los pliegos consignatarios por la falta de rigor científico en la integración de las pruebas durante el periodo de averiguación previa. La beligerancia y el protagonismo de la titular anterior la llevó a cometer errores crasos, como pretender catear juzgados de Distrito o asegurar juicios de amparo directo en trámite, y a excesos inadmisibles al iniciar averiguaciones previas y ejercitar acción penal en contra de jueces federales, por el simple hecho de negar ordenes de aprehensión o de cateo solicitadas por agentes del ministerio público.

Más preocupante aún, por cuanto afecta la autonomía del Poder Judicial de la Federación, fue la actitud asumida por el entonces titular del Ejecutivo que constantemente, sin aportar prueba alguna, acusó a jueces y magistrados de corruptos y de propiciar la impunidad al dejar en libertad a presuntos delincuentes, así como de excesiva formalidad y de ignorar lo que él consideraba era la realidad en un caso determinado, llegando incluso a justificar cateos y detenciones sin orden judicial ante las evidencias de culpabilidad que a su juicio existían. Esta posición de quien ocupaba el más alto cargo en el gobierno, es inadmisibles porque soslaya que el régimen constitucional vigente privilegia el respeto a las garantías individuales y los derechos humanos de toda persona, en particular el debido proceso que obliga a que quienes intervienen en cualquiera de las etapas del proceso penal, cumplan estrictamente las formalidades que establece la propia norma suprema y las leyes que de ella emanan. Pretender que por considerar subjetivamente que una persona es culpable se le pueda detener sin orden de cateo o de aprehensión, es atentatorio al estado de derecho y

va en contra de un sistema garantista en el que rige el principio de presunción de inocencia.

La intervención del Ejecutivo en asuntos que son de la estricta competencia de los órganos jurisdiccionales federales, tiene especial significado en el caso de Florence Marie Louise Cassez Crepin, ciudadana francesa procesada y sentenciada por el delito de secuestro, caso en el cual ejerció una presión desmedida sobre los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de servidores públicos de la más alta jerarquía en la Procuraduría General de la República y en diversas Secretarías de Estado, con la pretensión de evitar que se le concediera la protección de la justicia federal y fuera puesta en libertad. Es pertinente señalar que la complicación de este caso, que derivó en un conflicto internacional, se originó en actuaciones verdaderamente lamentables de los cuerpos policiacos que intervinieron en la detención de la ciudadana francesa y de su coacusado, con recreaciones para la televisión y alteración de hechos que contaminaron el proceso, a tal grado que la estrategia de la defensa estribó en cuestionar esas actuaciones más que las pruebas de fondo, cuestiones que en su momento fueron motivo de análisis y decisión por el Tribunal Constitucional, pero no podían servir de pretexto para que el Ejecutivo presionara groseramente a sus integrantes.

La gravedad de este intervencionismo, que sin duda alguna atentó contra la autonomía del Poder Judicial de la Federación y de su máximo tribunal, se pone de manifiesto en las palabras pronunciadas el 21 de mayo de 2012 por el Ministro Juan Silva Meza, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, durante la Ceremonia del CCVI Aniversario del Natalicio del Benemérito Benito Juárez García, al exponer que "... es posible sostener, hoy, que los juzgadores federales, al realizar nuestra labor interpretativa, no debemos equivocarnos el rumbo y las prioridades. La verdadera seguridad es la que se construye en la legalidad. El sistema se sostiene en la credibilidad y en la solidez del estricto cumplimiento de la ley. Hoy los Jueces, Magistrados y Ministros, estamos atentos para aplicar el nuevo marco legal en materia de amparo y de derechos humanos, que exigen que el nuestro sea un país en el que impere la justicia y la igualdad, no la arbitrariedad; justicia basada en instituciones y procesos, que hagan que sea justicia de verdad. No el abuso del poder, paso previo al autoritarismo y a la impunidad; no la creencia de que la ley puede cumplirse a capricho".

En este importantísimo discurso, que es un posicionamiento de un poder frente a las pretensiones intervencionistas de otro, el Ministro Presidente del más Alto Tribunal de la República concluye con lo que deben ser los principios rectores en materia de justicia en un estado democrático de derecho:

“Respetemos las instituciones. Respetemos la división de poderes; sigamos la templanza y la fortaleza moral de Juárez, entendamos que, en momentos difíciles y extraordinarios, debemos apegarnos a la ley, como fórmula de paz y de certidumbre. Necesitamos que funcionen con normalidad las instituciones de la República. Nada justifica incumplir la Constitución y los derechos humanos. Respetemos las formas y la legalidad. Respetemos la esencia de la República, que es la legalidad. Dejemos que las instituciones funcionen. Unidos, demos la batalla, juntos, con y en la dignidad de la Ley. Celebremos hoy a Juárez, cumpliendo, en justicia y equilibrio, con el nuevo orden constitucional del siglo XXI, que, nos acerca más, al Estado constitucional y democrático de Derecho en el que todos, todos, queremos vivir”.

Lo hasta aquí expuesto permite concluir que, en términos generales, el mexicano es un estado democrático de derecho, con las particularidades negativas referidas que es necesario superar en el corto plazo para evitar cuestionamientos y, sobre todo, la descomposición social, pues no debe pasarse por alto la situación prevaleciente que tiene como puntos críticos: la desigualdad, tan aguda que al mismo tiempo tenemos al hombre más rico del mundo y a más de cincuenta millones de pobres, muchos de ellos en situación de pobreza extrema, que es una forma eufemística de referirse a la miseria; el abandono del campo y falta de apoyo a los campesinos; la dependencia alimentaria y energética; la marginación de los indígenas; las deficiencias del sistema de educación pública; las carencias de los servicios de salud; la falta de oportunidades laborales, particularmente para los jóvenes y las personas mayores; la corrupción en todos los niveles de los sectores público y privado; la inseguridad y la criminalidad que a todos atemoriza, por citar sólo algunos de los tópicos de mayor impacto social.

En especial, el tema de la inseguridad es el que más preocupa a los mexicanos, en virtud de que afecta su economía, trasciende a sus libertades y los mantiene en permanente zozobra. El problema es complejo y abarca desde los sistemas investigatorios hasta los penitenciarios, pasando por la actuación de las autoridades persecutoras y de los órganos jurisdiccionales.

Su origen está en la fase de investigación de los hechos delictivos, ya que al no contarse con una policía científica debidamente capacitada para recabar las pruebas de esos hechos, las averiguaciones previas resultan deficientes y al carecer de sustento legal obligan a su desestimación y por ende a la liberación de las personas consignadas.

Sobre el particular conviene recordar que hasta hace algunos años la base del proceso era la prueba confesional que se obtenía sin la asistencia de defensores y en no pocas ocasiones a través de la tortura a los indiciados, reconociéndosele como la reina de las pruebas. Esta situación cambió al reformarse la Constitución en el año de 1993 para establecer en el artículo 20, apartado A, fracción II, que la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del ministerio público o del juez, o ante éstos sin la asistencia del defensor, carecerá de todo valor probatorio, principio recogido en la diversa reforma de 2008, ahora en el apartado B, fracción II, de ese artículo, que de manera simplificada previene que la confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio.

En virtud de que a pesar de tales reformas no se cuidó la formación de cuerpos policiacos debidamente capacitados, ante la necesidad de sustentar los pliegos consignatorios se acudió a la figura del testigo protegido o colaborador, que desde el anonimato hace imputaciones con objeto de obtener beneficios para su propia causa, convirtiéndolo así en un testigo falto de credibilidad que difícilmente puede ser suficiente, sin estar corroborado con otras pruebas fehacientes, para sustentar una consignación y menos aún una sentencia condenatoria.

Si a lo anterior agregamos que existen juzgadores que por cuestiones secundarias o formalidades exageradas —no aquellas, desde luego, a que obliga el debido proceso— dictan libertades improcedentes, es fácil comprender la desconfianza de la sociedad en el sistema de justicia y la razón por la que no se denuncian la mayor parte de los delitos, máxime que de los denunciados sólo una mínima parte son investigados y llevados ante los tribunales los responsables, con la circunstancia agravante de que de éstos, por las inconsistencias apuntadas, son pocos los que culminan con sentencias condenatorias.

Las deficiencias alcanzan al sistema penitenciario, debido a que en más de cuatrocientas treinta cárceles existentes en la República hay alrededor de doscientos treinta y cinco mil internos hacinados en

condiciones infrahumanas, treinta por ciento de ellos correspondientes al fuero federal y setenta por ciento al fuero local, lo que aunado a la falta de capacidad y corrupción de las autoridades carcelarias permite que en los llamados Centros Federales de Readaptación Social y Centros (locales) de Readaptación Social, se trafique con todo tipo de estupefacientes y se introduzcan bebidas alcohólicas y armas prácticamente sin restricción, derivando todo ello en constantes actos de violencia que originan asesinatos y masacres como la ocurrida en febrero de 2012 en el Centro de Readaptación Social de Apodaca, Nuevo León, suceso en el que perdieron la vida cuarenta y cuatro reclusos.

Esta situación también ha propiciado las constantes fugas de los centros penitenciarios, como la paradigmática de Joaquín Guzmán Loera, alias “El Chapo”, que escapó del penal de alta seguridad de Puente Grande, Jalisco, en el año 2001, y que desde entonces incrementó sus actividades delinuenciales hasta convertirse en el capo más poderoso de México, con utilidades exorbitantes que según la revista Forbes lo ubican entre los hombres más ricos del mundo, lo que no hubiera sido posible si no contara con la protección de todo tipo de autoridades y en todos los niveles de gobierno. Paradigmático también es el caso referido del Centro de Readaptación Social de Apodaca, en el que en el mismo evento en que se asesinaron a los cuarenta y cuatro reclusos mencionados, también se fugaron treinta y siete internos, sin que sea esta la única fuga masiva que ocurre en los centros de reclusión mexicanos, pues basta recordar que en mayo de 2009 cincuenta y tres reos se fugaron del Centro de Readaptación Social de Cieneguillas, Zacatecas, y que en septiembre de 2012 ciento treinta y un reos escaparon —por la puerta grande y no por un túnel— del Centro de Readaptación Social de Piedras Negras, Coahuila.

Ahora bien, ante el aumento de la criminalidad y con el evidente propósito de legitimarse por los cuestionamientos del proceso en el que fue electo, el anterior titular del Ejecutivo en acción desafortunada declaró la guerra al crimen organizado sin contar con los sistemas de inteligencia necesarios para ello, ni con los cuerpos policiacos capacitados para enfrentarla. Esto es, si bien el crimen organizado debe combatirse con la mayor severidad, lo desafortunado deriva de que una acción de esa naturaleza no debió anunciarse y mucho menos calificarse como una guerra, cuando no se tenían los elementos necesarios para realizarla con eficacia, más allá de las cuestiones meramente mediáticas.

Tan es cierto lo anterior que la respuesta de los grupos criminales fue verdaderamente violenta, con asesinatos brutales en los que cada vez con más frecuencia las víctimas son decapitadas y los cuerpos desmembrados en un claro intento de aterrorizar a la población. Esto obligó al referido Presidente a involucrar al Ejército en su guerra, acción cuestionable porque constitucionalmente a las Fuerzas Armadas no corresponde realizar tareas de seguridad pública, razón por la que no están capacitadas para llevar a cabo acciones investigatorias de delitos al no ser su vocación de servicio, y en consecuencia al efectuar operativos en no pocas ocasiones violan flagrantemente derechos humanos, no solamente de los presuntos infractores de la ley sino también de la sociedad civil, inclusive con pérdidas de vida de personas ajenas a la delincuencia que son consideradas como daños colaterales que el común de los ciudadanos nos negamos a admitir.

Las consecuencias están a la vista: en cinco años más de sesenta mil muertos en esa guerra, veintisiete mil desaparecidos que son angustiosamente buscados por sus familiares, y ciento sesenta mil personas desplazadas que han tenido que abandonar sus hogares emigrando incluso al extranjero cuando tienen posibilidades de hacerlo.

Además, la participación del Ejército en tareas que no le son propias terminaron por afectar su bien ganado prestigio, ya que no pocos de sus miembros sucumbieron ante el poder corruptor del crimen organizado, en todos los niveles, llegándose a tal extremo que militares de la más alta jerarquía estaban sujetos a proceso o arraigados en junio de 2012, atribuyéndoseles vinculación con los cárteles de la droga, situación que desacredita al cuerpo en su conjunto y hace dudar de su honorabilidad.

Más aún, al advertirse en ese entonces que la delincuencia estaba penetrando en las filas del Ejército, se incluyó a la Marina en esa guerra mal planeada, confiando en sus cuerpos de elite y en sus sistemas de inteligencia; sin embargo, en atención a que los marinos tampoco están formados para realizar labores que son propias de las fuerzas policíacas, en su actuar con frecuencia violan garantías individuales y derechos humanos de los presuntos delincuentes y de los ciudadanos en general, ocasionando incluso muertes totalmente injustificadas —los tristemente célebres daños colaterales—, a lo que debe agregarse que sus labores de inteligencia no siempre son eficaces, como lo demuestra el desafortunado caso de la persona detenida confundiéndola con el hijo de Joaquín Guzmán Loera,

alias “El Chapo”, que se festinó como un duro golpe a la delincuencia organizada, con el lamentable desenlace ya relatado.

Desde esta perspectiva y derivado de la situación que prevalece, hay voces que insisten en que el mexicano es un estado fallido, en lo que no estamos de acuerdo porque más bien lo que hemos tenido son gobiernos ineficaces en la lucha contra el crimen organizado; incapaces de concertar los grandes acuerdos políticos que hicieran posibles las reformas estructurales necesarias para el cambio, con la salvedad anotada del régimen actual; impotentes ante la corrupción que permea en todos los ámbitos de los sectores público y privado y que es la causa generadora de la impunidad, circunstancias que sumadas explican la falta de confianza en los gobernantes.

En entrevista publicada en el número 3028 de la revista Siempre, correspondiente al 26 de junio de 2011, Ottavio Sferlazza señaló que uno de los problemas más graves de México es la desconfianza en las instituciones y en las fuerzas del orden. El Ministro de la Magistratura de Reggio Calabria, Italia, expuso que “El fuerte redimensionamiento del poder corruptor del narcotráfico y de sus enormes capacidades de infiltración constituye la precondition para una eficaz acción de combate”, durante su participación en la Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia, realizada por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, en la que también señaló: “No sé si efectivamente el empleo del Ejército sea verdaderamente eficaz, porque tal vez no tiene la profesionalidad de hacer investigaciones, lo que podría determinar la lesión de derechos fundamentales, lo que probablemente no pasaría con investigaciones hechas por la policía judicial que tiene una profesionalidad específica y que, sobre todo, más que matar tiene que tomar pruebas y permitir que los imputados puedan ser condenados... además la pretensión de solucionar el problema de la violencia sistemática a través del mero recurso a la fuerza puede originar una gradual reducción de los espacios de democracia. A eso se añade que no se puede subvalorar el hecho de que este tipo de estrategia militar puede implicar el recurso a sistemas represivos poco respetuosos de los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad, mientras que se necesita reafirmar la fuerza del Estado de derecho, la cual consiste en la destreza de investigar con profesionalidad y eficiencia, adquiriendo pruebas suficientes que permitan la adopción de medidas restrictivas de la libertad personal

para someter a los imputados a un justo proceso, garantizando, en caso de condena, la efectiva ejecución de las penas tienen que ser muy rígidas”.

La percepción de que el nuestro no es un estado fallido la robustece la actuación del régimen actual, que por una parte ha demostrado mayor capacidad y oficio para concretar acuerdos con los partidos políticos, materializados en las citadas reformas estructurales.

Por otra parte, ha variado la estrategia para combatir la delincuencia, privilegiando labores de inteligencia por encima de la fuerza de las armas, y sobre todo coordinando las acciones del Ejército, la Armada y los diversos cuerpos de seguridad.

Esta nueva estrategia ha fructificado en la captura de varios de los capos más buscados dentro y fuera del país, entre ellos el tristemente célebre Joaquín Guzmán Loera, en operativos incruentos y sobre todo sin los famosos daños colaterales para la sociedad, con lo que parece que nos alejamos de los tiempos en que de lo único que nos enterábamos era de feroces enfrentamientos con incontables pérdidas de vidas, así de los presuntos delincuentes como de miembros de la fuerza pública e incluso de ciudadanos ajenos a los hechos.

En relación a la captura de Guzmán Loera, llama poderosamente la atención el que en la ciudad de Culiacán se hayan realizado manifestaciones, particularmente de mujeres y jóvenes, pidiendo su liberación y que no sea extraditado a los Estados Unidos de Norteamérica. Una lectura simplista del fenómeno podrá llevar a la conclusión de que son grupos patrocinados y pagados por el propio delincuente, pero valorándolo en su integridad dentro del contexto de la situación que prevalece en el país, podría ser indicativo de que la delincuencia organizada y en especial el narcotráfico tienen un apoyo social, o bien de que estamos viviendo en la cultura de la ilegalidad, situaciones ambas de extrema gravedad.

De lo analizado puede concluirse que existen causas sociales que propician el que particularmente jóvenes, incluso adolescentes, ingresen a las filas de la delincuencia, organizada o no, ante la falta de oportunidades que les permitan aspirar a una vida digna en la que puedan cubrir sus necesidades esenciales como seres humanos, sin contar los millones que poniendo en riesgo sus vidas cruzan la frontera norte con la ilusión de

encontrar el empleo que aquí se les niega, lo que es una vergüenza para nuestros gobernantes.

Además, en cuanto a la criminalidad en sí misma, es indudable que hacen falta sistemas preventivos que eviten su proliferación, policías debidamente capacitadas y confiables, fiscales imparciales que conozcan a plenitud los pormenores del procedimiento penal, jueces profesionales que no abusen de las formalidades, sistemas penitenciarios que permitan la reintegración o reinserción social de los sentenciados.

Ante la complejidad del problema, que demanda atención a cada uno de los rubros mencionados, con énfasis primordial en los sistemas de investigación y en la autonomía del ministerio público, la solución no está en simplemente impulsar un nuevo proceso penal acusatorio, adversarial y oral, como parecen haberlo entendido tanto el Legislativo como el Ejecutivo y en parte el Judicial, cuenta habida que conscientes como estamos en la necesidad de cambios en la regulación actual, en especial por lo que corresponde a la fase de averiguación previa, es obvio que por sí mismo un nuevo sistema con esas características no va a cambiar la situación de inseguridad y mucho menos a eliminar la delincuencia.

En relación con el tema conviene destacar que tal vez el estudio más completo que se ha conocido en los últimos años es el elaborado en la Universidad Nacional Autónoma de México, con la colaboración del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, al que se denominó *Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia*, presentado en la Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia, celebrada en agosto de 2011, que contiene un diagnóstico de la situación que prevalece en el país; señala que la meta es una política integral en materia de seguridad; especifica quiénes deben ser los actores del cambio y las acciones del mismo, que abarcan aspectos que van más allá de políticas criminales; y, recomienda la puesta en práctica de acciones inmediatas que conciernen a los tres poderes y a todos los órdenes de gobierno, sintetizadas en treinta y seis puntos de la mayor importancia.

No obstante lo completo y valioso de este documento, que fue presentado por el propio Rector José Narro Robles ante los titulares de los Poderes Federales, no se le prestó la atención ni se le dio la importancia

que tiene, insistiéndose en las políticas de combate a la delincuencia que habían demostrado hasta la saciedad su ineficacia.

En resumen, desde nuestro punto de vista puede afirmarse que vivimos en un estado democrático de derecho, con un sistema de división de poderes en el que los pesos y contrapesos funcionan, si bien con desviaciones importantes que de no atenderse con prontitud pueden llevar a su cuestionamiento. También es de considerar que el mexicano no es un estado fallido, cuenta habida de que existen las instituciones básicas que lo estructuran y que éstas funcionan, aun cuando con deficiencias, en algunos aspectos graves, que de no corregirse pueden llevar a considerarlo precisamente un estado fallido.

Dentro de esas desviaciones y deficiencias, relacionados con el tema seguridad cobran especial relevancia dos fenómenos publicitados en los últimos años, que podrían afectar el estado democrático de derecho y dar argumentos a quienes estiman que el nuestro es un estado fallido.

El primero se relaciona con las llamadas policías comunitarias que tienen su origen en los usos y costumbres de los pueblos indígenas, particularmente en los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero. Si bien desde tiempos inmemoriales en estos pueblos han existido las policías comunitarias, que con la aceptación de sus habitantes se ocupan de la seguridad, no debe soslayarse que en los últimos tiempos se ha desvirtuado el concepto original y se pretenden establecer en entidades en las que no tienen la raigambre derivada de la concepción de justicia que es propia de comunidades indígenas, y que por lo tanto, de existir, serían grupos actuando al margen de la ley en funciones que son propias del estado.

El segundo es mucho más grave y tiene que ver con los llamados grupos de autodefensa, que han proliferado a partir de 2012 y salido del control de las autoridades federales, estatales y municipales, grupos que en un principio trataron de justificarse como una reacción de ciudadanos que, por la ineficacia y corrupción de los cuerpos policiacos, decidieron unirse para defender sus comunidades de la creciente criminalidad.

Esa idea primaria, cuestionable porque se estaban usurpando facultades exclusivas de la autoridad, se desvirtuó con la aparición de grupos cada vez más numerosos de personas que, ocultando el rostro,

portan armas de todo tipo, incluso de grueso calibre y en especial las llamadas “cuerno de chivo”, que son las preferidas de los narcotraficantes.

Su presencia es cada vez más preocupante, especialmente en los Estados de Michoacán y Guerrero, porque bien a bien no se sabe quiénes los patrocinan, les proporcionan armas y dinero a tal grado que, según noticias publicadas en el periódico La Crónica el 11 de febrero de 2014, solamente los grupos de autodefensas michoacanos gastan en rubros operativos al menos treinta y dos millones de pesos al mes. Tan abundantes recursos explican su transportación en camionetas blindadas y avionetas, sistemas de comunicación sofisticados y la ayuda económica que perciben sus integrantes.

Con independencia de cuál haya sido la intención original, en la actualidad preocupan las acciones francamente bélicas que realizan, particularmente en el Estado de Michoacán, tales como “tomar” poblaciones —casos de Parácuaro, Nueva Italia y Lombardía— o “sitiar” a otras —que fue la situación vivida en Apatzingán—, levantar barricadas, cavar trincheras y establecer retenes en las carreteras, además de contar con cárceles clandestinas según noticias periodísticas, acciones que empiezan a permear en grupos similares formados en las otras entidades federativas mencionadas.

Por la violencia con la que actúan, hay muchas dudas respecto a quiénes sirven y a sus posibles vínculos con la delincuencia organizada, cuenta habida que sus acciones van mucho más allá de la pretendida defensa de sus pueblos originarios al trasladarse a otros para “tomarlos” o “sitiarlos”, como si se tratará de una guerra de conquista, aprovechando los claros vacíos de poder para supuestamente recuperar territorios dominados por grupos delincuenciales.

Ante este panorama, parece no ser afortunada la intención del gobierno de “regularizarlos”, convirtiéndolos en una especie de guardias rurales, pues desde cualquier ángulo que se les analice son grupos que actúan en la ilegalidad y hacen justicia por propia mano, contraviniendo flagrantemente lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, máxime si no se pierde de vista que la seguridad es responsabilidad primaria e indelegable del estado, al cual pretenden suplantar poniendo en riesgo su integridad.

En este sentido se pronunció el Ministro Presidente Juan Silva Meza en el discurso pronunciado el 5 de febrero de 2014 en la Ceremonia Conmemorativa del XCVII Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de 1917, al advertir: “No olvidemos que, hacer justicia por propia mano, promover y participar de la corrupción y del abuso de poder, afecta al desarrollo equitativo, a la tranquilidad social, y, con ello, al sistema democrático, pilar de nuestro orden constitucional”.

2.- CAPACITACIÓN Y ACTUALIZACIÓN.- Al tratar el tema en términos generales, expusimos que por capacitación se entiende la acción de preparar a los aspirantes a un cargo de carrera judicial previamente a la asunción al mismo, en tanto que se está en el campo de la actualización cuando ya en el ejercicio del cargo se proporcionan al servidor público los conocimientos derivados de la dinámica social, legislativa y jurisprudencial, que lo pongan al día respecto a las nuevas corrientes doctrinales e interpretativas inherentes a la o las materias en que se desempeñe.

Expusimos también que en atención a que ninguna de las instituciones de educación superior que imparten licenciaturas y posgrados en Derecho tienen integrados cursos específicos que formen al juzgador desde la óptica del ejercicio práctico de la función, es obvia la necesidad de capacitar y actualizar a quienes realizan funciones jurisdiccionales, debido a la alta especialización que se requiere para una recta y eficaz impartición de justicia, lo que nos lleva al concepto de escuela judicial como institución auxiliar del órgano administrador dedicada específicamente a la capacitación y actualización de quienes aspiren a ingresar o sean integrantes de la carrera judicial.

Reiteradas estas consideraciones generales y ubicados ya en lo que respecto a estas materias acontece en el Poder Judicial de la Federación, conviene recordar que la primera escuela judicial que se estableció en México fue precisamente la de ese Poder.

Esto ocurrió cuando, estando vigente la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 30 de diciembre de 1935, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 30 de diciembre de 1977 se adicionó el artículo 97 con el texto siguiente: “Se crea el Instituto de Especialización Judicial para preparar y capacitar al personal del Poder Judicial de la Federación y a quienes aspiren a ocupar algún puesto en el mismo. Las atribuciones y funcionamiento de este Instituto se regirán por el

Reglamento que expida el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

Justificando su creación, la exposición de motivos de la reforma puntualizó que el Instituto “... vendrá a constituir la base de una adecuada preparación y mejoramiento intelectual y cultural del personal del Poder Judicial de la Federación, y al mismo tiempo, permitirá la más cuidadosa selección del personal en el futuro, no sólo por su mejor preparación, sino por el conocimiento que su permanencia en el Instituto permite, de las cualidades personales, morales e intelectuales de quienes puedan ser seleccionados”.

Surge así la primera Escuela Judicial Mexicana, que marcó el inicio de la transformación cualitativa del Poder Judicial de la Federación. A la luz de esa disposición, el Instituto de Especialización Judicial quedó formalmente instalado el día 8 de agosto de 1978, siendo su primer director el ministro jubilado Mariano Azuela Rivera, Instituto que tuvo un importante desarrollo a pesar de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no llegó a expedir el reglamento previsto en el artículo adicionado.

En la primera etapa del Instituto, que abarcó de 1978 a 1981, se impartieron breves cursos de amparo en las materias civil, laboral, administrativa y penal, así como conferencias en las que se expusieron temas sobre el juicio de amparo, que es la columna vertebral de la función jurisdiccional federal, con la participación de ministros, magistrados y académicos, actividades propias de una incipiente escuela judicial.

La segunda etapa del mismo inicia en 1982 y concluye en 1994, bajo la dirección del ministro jubilado Arturo Serrano Robles, teniendo como eje central el Curso de Especialización Judicial en el que se impartían las materias de derecho constitucional, amparo administrativo, amparo penal, amparo civil, amparo laboral y amparo agrario, redacción y gramática, con una duración de seis meses. En esta etapa se estructuró al Instituto ya con las características plenas de una escuela judicial, elaborándose el plan de estudios con el que inició la impartición del curso referido en el año de 1983, que se convirtió en anual a partir de 1987, fundándose las primeras extensiones regionales en los años de 1989, 1990, 1991, 1992, 1993 y 1994, con la finalidad de llevar la capacitación judicial a funcionarios residentes fuera de la capital, además de publicarse el Manual del Juicio de

Amparo, importante obra de consulta para servidores públicos, académicos y postulantes.

Derivado de la reforma constitucional de diciembre de 1994, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995 reguló en su Título Sexto, Capítulo II, Sección 3a., artículos 92 a 97, el que denominó Instituto de la Judicatura, con el carácter de 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 pertenecer a éste, facultándolo para crear extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales y coordinarse con universidades del país para que lo auxilien en la realización de sus tareas, iniciándose así la tercera etapa de nuestra escuela judicial.

Sin desconocer la importancia de la herencia recibida del Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que fue su antecesor, sin duda alguna la regulación que se le dio en la ley orgánica citada al Instituto de la Judicatura, constituyó un avance significativo al crearse las estructuras necesarias para capacitar y actualizar adecuadamente a todos los operadores de la justicia federal, apoyando incluso a los poderes judiciales locales.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 93 y 94, el Instituto de la Judicatura tendrá un Comité Académico integrado por cuando menos ocho miembros, designados por el Consejo de la Judicatura Federal de entre personas con reconocida experiencia profesional o académica, quienes ejercerán el cargo por un periodo no menor de dos años ni mayor de cuatro, teniendo 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 mismo y la participación en los exámenes de oposición a que se refiere el Título Séptimo de la propia ley.

Este Comité es presidido por el Director General del Instituto, que es nombrado por el Pleno del Consejo a propuesta de su Presidente, dura cuatro años en el cargo con posibilidad de una sola reelección inmediata, conforme a lo dispuesto en el artículo primero del Acuerdo General 10/2004 del Pleno del Consejo; es el responsable de la institución, fija las políticas a

seguir, tiene su representación y actúa en lo académico con el apoyo del Comité.

Por otra parte, los artículos 95, 96 y 97 de la ley invocada, establecen que los programas que imparte el Instituto tendrán como objeto que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren ingresar a éste fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarias para el adecuado desempeño de la función judicial, especificando las finalidades tanto de esos programas como de los cursos que se impartan; la obligación de llevar a cabo cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las distintas categorías de la carrera judicial; y, la responsabilidad de articular un área de investigación para efectos de realizar los estudios necesario para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación.

A partir de su creación en la ley, aun sin contar con recursos financieros suficientes el Instituto se estructuró con una Secretaría Académica, una Secretaría de Investigación y una Secretaría Administrativa; se incrementó la plantilla del personal; se ampliaron las instalaciones; se organizó la Biblioteca *Felipe Tena Ramírez*, y, se crearon nuevas extensiones regionales.

En lo académico, se impartieron seminarios de actualización en diversas materias, cursos de perfeccionamiento y actualización jurídica, talleres de argumentación jurídica y ciclos de conferencias magistrales; se iniciaron labores de investigación jurídica sistematizada; se abrieron líneas editoriales que antes no existían en el Poder Judicial de la Federación; y, se celebraron importantes convenios de colaboración con instituciones educativas de nivel superior y Tribunales Superiores de Justicia de diversas entidades federativas.

Lo más importante en este aspecto fue la elaboración de un Plan Integral de Estudios dividido en tres niveles secuenciados: en el primero se incluyeron los cursos básicos de preparación y capacitación para actuarios, para secretarios de juzgados de Distrito, para secretarios de tribunales unitarios y colegiados de Circuito y para secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con duración de dos meses cada uno de ellos; en el segundo se incluyó el Curso de Especialización Judicial, al que se agregaron nuevas materias, con duración de un año; en el tercero se previó un Curso de Formación de Jueces de Distrito, con duración de cuatro

semestres y alumnos de tiempo completo que permitiría la formación integral de los juzgadores federales.

Respecto al curso del tercer nivel, que no llegó a impartirse por el relevo del Director General del Instituto, en su momento expusimos: “Es el proyecto más importante a desarrollar en el futuro, con trascendencia definitiva al sistema de carrera judicial, por cuanto a que persigue el objetivo de preparar, al más alto nivel teórico–práctico posible, a los servidores públicos judiciales que aspiren a desempeñar el tan honroso como delicado cargo de Juez de Distrito”.¹¹⁸

También sobre el tema argumentamos: “Abundando en lo expuesto hace una década, de lo que se trata es de impartir cursos de tiempo completo, con alumnos cuidadosamente seleccionados por concurso, a los que se les imparta una preparación teórico-práctica con tutorías y estancias en juzgados y tribunales, juntas de conciliación y arbitraje, procuradurías y todos aquellos órganos jurisdiccionales con lo que está vinculada la función judicial federal, particularmente a través de la vía del amparo. Desde luego que la propuesta es de cursos impartidos con severidad académica y disciplina a fin de consolidar capacidades jurídicas y técnicas, además de conocer aspectos de personalidad que trascienden a la función jurisdiccional, como lo demuestra la problemática que actualmente estamos viviendo. En este último aspecto el objetivo es el de propiciar que los problemas de conducta sean superados, de manera que al nombrarse un juez se tenga la seguridad no sólo de su capacidad técnica jurídica, sino también de que es una persona equilibrada y sensata. Con este antecedente, la posterior selección de los magistrados de circuito se simplificaría al contarse con una amplia base de datos de capacidades y conductas de los elegibles, en beneficio de la función jurisdiccional y de los justiciables”.¹¹⁹

Es importante señalar que a partir del año 2000 el Consejo de la Judicatura Federal otorgó al Instituto de la Judicatura suficientes recursos financieros, materiales y humanos, que incluyen instalaciones con todos los adelantos tecnológicos que no le piden nada a ninguna institución de

¹¹⁸ César Esquinca Muñoa, *El Instituto de la Judicatura Federal*. Revista del Instituto, número 4, junio de 1999, página 72.

¹¹⁹ César Esquinca Muñoa, *Consejo de la Judicatura. Experiencia Mexicana*. Editorial Porrúa, 2010, página 424.

educación superior, posibilitándose también la contratación de docentes e investigadores calificados y la impartición de cursos, diplomados y maestrías en múltiples disciplinas jurídicas, además de crearse extensiones regionales en todas las entidades federativas, con lo que se llevaron las acciones de capacitación y actualización al territorio nacional en su integridad.

Además de las disposiciones normativas de la ley orgánica, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Organización y Funcionamiento del propio Consejo, previene en sus artículos 91 y 92 que contará, entre otros órganos auxiliares, con el Instituto de la Judicatura Federal, cuyo funcionamiento se regirá por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por su propio reglamento y por los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo que le sean aplicables, haciéndose notar que a la fecha en que se escriben estas notas —abril de 2014— el Instituto no ha elaborado su reglamento, a pesar de que es una de las atribuciones del Comité Académico. El acuerdo en cita reitera en su artículo 17, fracción IV, que es facultad del Consejero Presidente proponer al Pleno dentro de los quince días siguientes al en que se dé la vacante, los nombramientos de los titulares de los órganos auxiliares, entre los que se encuentran el Instituto de la Judicatura Federal.

Con el paso del tiempo el Instituto ha venido evolucionando en forma positiva, por lo que en la actualidad su estructura la conforman los siguientes órganos: dirección general, comité académico, extensiones regionales, secretaría técnica de cursos diversos, secretaría técnica de cursos regulares, secretaría técnica del sistema nacional de capacitación y evaluación del desempeño judicial, secretaría técnica de investigación y publicaciones, secretaría técnica de apoyo en la elaboración de textos y material didáctico, secretaría técnica de apoyo académico, secretaría técnica de preceptorías y apoyo académico de cursos regulares en sede central, secretaría técnica de proyectos especiales, secretaría técnica de informes y estudios especiales y secretaría técnica de apoyo a la dirección general.

Tomando en cuenta todo lo anterior, es válido sostener que el Poder Judicial de la Federación cuenta con una sólida institución académica que permite capacitar y actualizar al más alto nivel a los miembros de ese Poder y a quienes aspiren a formar parte del mismo, que es uno de los puntos torales del tema que nos ocupa, además de instrumentar los exámenes de

aptitud y concursos de oposición, satisfaciéndose así a plenitud el segundo elemento condicionante para la implantación de una verdadera carrera judicial en el ámbito federal.

3.- ÓRGANO DE GOBIERNO.- El tercer elemento condicionante de la carrera judicial es la existencia de un órgano de gobierno que tenga la responsabilidad de administrarla en el sentido más amplio, que comprende todos aquellos aspectos básicos que la conforman, órgano que en el Poder Judicial de la Federación lo es el Consejo de la Judicatura Federal.

Respecto a esta figura, es de reiterar que surge en el entorno europeo después de la Segunda Guerra Mundial, con la finalidad esencial de garantizar la autonomía de los órganos jurisdiccionales, sustrayéndolos de la esfera de influencia que el Ejecutivo ejercía a través de los llamados ministerios de justicia, con repercusión en la asignación de recursos financieros y en la designación de magistrados y jueces, estableciéndose con los consejos de la judicatura o de la magistratura un sistema de autogobierno de los poderes judiciales.

Conforme al análisis realizado, queda claro que a partir de la Constitución Federal de 1917, que suprimió la figura de Secretaría de Justicia, la administración de los órganos jurisdiccionales federales quedó en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sistema que prevaleció hasta la reforma constitucional de diciembre de 1994.

Esta es la razón por la cual en la exposición de motivos de esa reforma, en lo que corresponde a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, se expuso que su objetivo era crear un órgano especializado que liberara a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las cargas cada vez más acentuadas que implicaba la administración de los órganos jurisdiccionales, lo que le permitiría dedicar mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales con el carácter de tribunal de constitucionalidad y las atribuciones que en la propia reforma quedaron plasmadas, inherentes a la nueva conformación del máximo tribunal.

Sin olvidar los antecedentes de los Consejos de la Judicatura de los Estados de Coahuila y Sinaloa que se crearon en el año de 1988, quedó definida así la figura del Consejo de la Judicatura Federal como órgano constitucional encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, así como de la implementación de la carrera judicial, con la responsabilidad de velar en todo momento por la autonomía de los órganos jurisdiccionales federales y la independencia de sus integrantes, lo que constituyó una verdadera revolución en el ámbito de la justicia federal en nuestro país.

Es de reiterar que el concepto inicial del Consejo ha evolucionado conforme avanza la judicialización de todo tipo de problemas, por lo que “Para mayor claridad conviene dividir esa idea primaria, en cuanto a sus alcances, en dos grandes rubros: el primero tiene que ver con el autogobierno de los poderes judiciales en lo que respecta a la carrera judicial que comprende la designación, adscripción y ratificación de jueces y magistrados, los sistemas de supervisión y evaluación, la capacitación y el régimen disciplinario, todo lo cual incide en una forma u otra en la función sustantiva de impartición de justicia. El segundo guarda relación con cuestiones estrictamente administrativas, ya que ante el continuo crecimiento del número de órganos jurisdiccionales y el incremento de los casos que son de su conocimiento, es fundamental que los juzgadores de todo nivel no distraigan su atención en resolver problemas relativos a espacios físicos, sistemas informáticos, mobiliario e insumos, en general requerimientos de índole material necesarios para el adecuado funcionamiento de juzgados y tribunales.”¹²⁰

En el texto vigente de la Constitución Federal, los artículos 94 y 100 establecen los principios básicos de la institución, al determinar en lo esencial que estarán a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que conforme a las bases que establece la propia Constitución fijen las leyes; que al Consejo corresponderá decidir el número, división por circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios de Circuito y de los juzgados de Distrito; que será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir resoluciones, integrado por siete miembros de los que uno será el Presidente de la Suprema Corte, 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

¹²⁰ César Esquinca Muñoa, obra citada, página 4.

Presidente de la República; que funcionará en Pleno o en Comisiones, correspondiendo a aquél resolver sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces; que salvo el Presidente, los demás consejeros durarán cinco años en su cargo y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo; que la ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia; que de conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones; que la Suprema Corte podrá solicitarle la expedición de aquellos que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional, así como revisar y en su caso revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos; que las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, sin que proceda juicio ni recurso alguno en su contra, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, que 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; que con excepción de los correspondientes a la Suprema Corte y al Tribunal Electoral, el Consejo elaborará el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, el que junto con los de aquéllos serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

De estas disposiciones constitucionales queda claro que prácticamente todas las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal están relacionadas con la carrera judicial, constituyéndolo en un órgano constitucional de gobierno del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995, consecuencia de la reforma constitucional en cita, en su artículo 1o. previene que el Poder Judicial de la Federación se ejerce, entre otros órganos, por el Consejo de la Judicatura Federal, al que regula, junto con sus órganos auxiliares, en el Título Sexto, Capítulos I y II, artículos 68 a 104, de cuyas disposiciones destacan: la que especifica que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial el Poder Judicial de la

Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, debiendo velar en todo momento por la autonomía de los órganos de ese Poder y por la independencia e imparcialidad de sus miembros; las que determinan que funcionara en Pleno, integrado con los siete consejeros, o a través de Comisiones formadas por tres de sus miembros, uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos entre los designados por el Ejecutivo y el Senado; las que previenen que el Consejo contará con aquellas Comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, pero en todo caso deberán existir las Comisiones de Administración, Carrera Judicial, Disciplina, Creación de Nuevos Órganos y de Adscripción; las que establecen las atribuciones del Consejo y especifican cuáles corresponden al Pleno y cuáles a las Comisiones; las que enumeran las atribuciones del Presidente del Consejo; y, las disposiciones relacionadas con sus órganos auxiliares, que lo son el Instituto Federal de Defensoría Pública, regido por su propia ley, el Instituto de la Judicatura, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Estas disposiciones legales reafirman lo considerado en relación con las normas constitucionales, esto es, la vinculación del Consejo con la carrera judicial, a tal grado de que las atribuciones tanto del Pleno como de las Comisiones guardan relación con todos los aspectos de la misma, regulándola en su integridad.

A este marco normativo constitucional y legal del Consejo de la Judicatura Federal, que solamente se esboza porque tal órgano no es el objeto de este estudio, debe agregarse el reglamentario derivado de los diversos cuerpos normativos expedidos por dicho Consejo en uso de sus facultades, dentro de los que destaca el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Organización y Funcionamiento del propio Consejo, en el que se desglosan las disposiciones legales particularizando las atribuciones del consejero presidente, de los demás consejeros, de cada una de las comisiones permanentes referidas y de las que crea —Comisión de Vigilancia, Información y Evaluación, Comisión para la Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y Comisión de Receso—, las que corresponden a los secretarios ejecutivos, al oficial mayor, al secretario

general de la presidencia y a las direcciones generales que sirven de soporte a las comisiones.

La competencia exclusiva del Consejo en todo lo concerniente a la carrera judicial, así como sus atribuciones en lo relativo al nombramiento, promoción, ratificación y remoción de quienes ocupan las categorías que la integran, quedaran definidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis que a continuación se transcriben:

“CARRERA JUDICIAL. ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL APLICAR LO RELATIVO A ESE SISTEMA, CON EXCEPCIÓN DE LO QUE SE REFIERE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y, POR ENDE, EMITIR LA CONVOCATORIA PARA LOS CONCURSOS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. Conforme a los artículos 94, 97 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano especializado, encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tiene la atribución exclusiva de aplicar lo relativo al sistema de carrera judicial en los términos fijados por la Ley Orgánica de dicho Poder, para lo cual nombrará y adscribirá a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, con base en criterios objetivos y de acuerdo con los requisitos y procedimientos que establezca dicha Ley, la cual le confiere la atribución de que, según las necesidades imperantes y que dicho órgano, por su propia naturaleza y facultades, conoce, establezca esos criterios. Así, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el mencionado Consejo tiene la atribución de emitir la convocatoria de los concursos para la designación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, lo que implica que en su ejercicio tiene la libertad de fijar los requisitos que aquélla contendrá, en la inteligencia de que deben ser afines a los principios constitucionales rectores de la carrera judicial, con las bases previstas por la ley para su procedimiento y de acuerdo a los requisitos inherentes a la persona que, para ocupar tales cargos, prevé la propia Ley Orgánica, así como para decidir en qué momento se requiere realizar tales convocatorias, conforme a las necesidades imperantes en determinada época, las plazas a cubrir, etcétera, y además, tiene la atribución de efectuar los procedimientos necesarios para la ratificación de los Magistrados y Jueces Federales, así como la vigilancia de su correcta labor y, en su caso, de seguir los procedimientos disciplinarios e imponer las sanciones correspondientes”.

Pleno. Tesis XXI/2009. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, abril de 2009, primera parte, página 19.

“CARRERA JUDICIAL. LAS DECISIONES QUE AL RESPECTO TOME EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL SÓLO PUEDEN SER OBJETO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN LOS TÉRMINOS QUE PREVE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El Consejo de la Judicatura Federal, como órgano del Poder Judicial de la Federación, tiene independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, lo que comprende las funciones vinculadas con la carrera judicial, esto es, lo relativo al nombramiento, promoción, ratificación y remoción de los funcionarios de la judicatura, con excepción de los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr su mayor profesionalismo, por lo que las decisiones que en ese sentido tome no pueden ser objeto de revisión por algún otro Poder, salvo en los supuestos expresamente señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que, en todo caso, se confieren a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como ocurre tratándose del recurso de revisión administrativa contra las resoluciones sobre designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito”. Pleno. Tesis XXII/2009. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, abril de 2009, primera parte, página 20.

Esa exclusividad rige también para órganos ajenos al Poder Judicial Federal, como es el caso de la Auditoría Superior de la Federación, que puede evaluar el sistema de carrera judicial de ese Poder únicamente en cuanto a la gestión financiera del Consejo, pero no verificar el cumplimiento de los programas respecto del sistema mencionado, según interpretación de la Suprema Corte contenida en las siguientes tesis:

“AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. ES COMPETENTE PARA EVALUAR EL SISTEMA DE CARRERA JUDICIAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ÚNICAMENTE EN CUANTO A LA GESTIÓN FINANCIERA DEL ENTE FISCALIZADO, EN EL EJERCICIO FISCAL QUE CORRESPONDA. Si se tiene en cuenta, por un lado, la atribución de la Auditoría Superior de la Federación para verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales y, por el otro, la autonomía del Poder Judicial de la Federación, dentro del cual existe el Consejo de la Judicatura Federal como órgano de administración, control y vigilancia (salvo tratándose de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral), al que en forma exclusiva se le ha encomendado lo relativo a la carrera judicial, es indudable que frente a dicha autonomía y especialización el órgano de fiscalización no tiene

competencia para, so pretexto de revisar los programas federales, examinar rubros relativos a los criterios, directrices y decisiones inherentes a la carrera judicial, esto es, para revisar las actividades propias de dicho Consejo para cumplir con sus facultades, pues de hacerlo así realizaría una intromisión indebida en el ámbito de competencia del Consejo y, por tanto, se vulneraría el principio de división de poderes contenido en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la atribución de la Auditoría Superior de la Federación debe guardar proporcionalidad con el objetivo buscado, es decir, verificar si se cumplieron los programas federales en cuestión en relación con el uso de recursos públicos, de acuerdo al ejercicio fiscal de que se trate, esto es, si dichos recursos se destinaron en la forma que se estableció en el presupuesto de egresos correspondiente y llevó a la consecución de sus objetivos, sin que pueda incidir en las facultades propias del Consejo. Esto es, la Auditoría Superior de la Federación tiene atribuciones para solicitar información relacionada con el cumplimiento de los objetivos del referido programa, pero limitada sólo a verificar si ello se hizo bajo los indicadores aprobados en el presupuesto del año respectivo, es decir, a su gestión financiera en el periodo que corresponde a una cuenta pública”. Pleno. Tesis XXV/2009. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX/2009, abril de 2009, primera parte, página 16.

“AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. INFORMACIÓN QUE PUEDE SOLICITAR AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS RESPECTO DEL SISTEMA DE CARRERA JUDICIAL. Conforme a las atribuciones constitucionales y legales de la Auditoría Superior de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, la información que aquélla solicite respecto del sistema de carrera judicial no puede versar sobre el propio sistema, desligado de los programas que en forma concreta señaló el Consejo que realizaría en un determinado ejercicio fiscal y bajo los indicadores aprobados en el presupuesto de egresos, con lo que pretenda revisar los propios criterios de ingreso, promoción, escalafón, capacitación, sanción y todos aquellos elementos integradores del sistema de carrera judicial, en razón de que su desarrollo es una atribución constitucional especializada que corresponde ejercer al Consejo de la Judicatura, sin la injerencia de otro Poder. De ahí que corresponda al propio Consejo determinar en cada caso y bajo los criterios generales establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la información que debe proporcionar a la Auditoría Superior de la Federación”. Pleno. Tesis XXVI/2009. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, abril de 2009, primera parte, página 17.

En resumen, siendo el Consejo de la Judicatura Federal un órgano constitucional de gobierno del Poder Judicial de la Federación, responsable de la carrera judicial federal, que goza de autonomía técnica y operativa y tiene facultades reglamentarias, con plenas atribuciones para nombrar, adscribir, ratificar, remover y disciplinar a jueces y magistrados federales, así como para elaborar su presupuesto y ejercerlo, en principio es de considerar que en el fuero federal también se satisface el tercer elemento condicionante del establecimiento de una auténtica carrera judicial.

La reserva deriva de criterios jurisprudenciales fijados en los últimos años por la Suprema Corte —particularmente en lo que se refiere a la naturaleza de sus resoluciones— que lo afectan seriamente y pueden llevar a su ineficacia como órgano constitucional de gobierno, que es su razón de ser.

Como antecedente conviene recordar que la reforma constitucional de diciembre de 1994 estableció, en el párrafo octavo del artículo 100, que las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las referidas a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva. La literalidad de esta disposición llevó a interpretar que la inatacabilidad sólo se refería a recursos ordinarios, mas no así a medios de impugnación extraordinarios como lo es el juicio de amparo.

Ante esa incertidumbre, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 1999, el Constituyente Permanente reformó el artículo 100 y precisó, ahora en su párrafo noveno, que 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, configurando así una causal de improcedencia constitucional del juicio de amparo en contra de tales decisiones. Más aún, la exposición de motivos de la reforma, publicada en el Diario de los Debates del Senado de la República el 6 de abril de 1999, específicamente señala que “... resulta conveniente clarificar, conforme al principio de definitividad vigente, la regla general según la cual

en contra de las resoluciones del Consejo no procede recurso o juicio alguno, incluido el juicio de amparo...”.

La clara regulación constitucional motivó las tesis de la Segunda Sala y del Pleno de la Suprema Corte, que expresamente determinan la improcedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que legalmente tiene conferidas, como se advierte de las tesis que a continuación se transcriben:

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES QUE EMITA EN EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LEGALMENTE LE HAN SIDO CONFERIDAS. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, emitidas dentro del ámbito de su competencia y en ejercicio de las atribuciones que legalmente se le confirieron, revisten la naturaleza de terminales e inimpugnables, esto es, son definitivas e inatacables y, por 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 de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las normas que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En tal virtud, contra los actos y resoluciones del consejo indicado no procede el juicio de garantías ni recurso alguno, salvo cuando se trate de los señalados casos de excepción en que sí procede el recurso de revisión administrativa ante el Pleno del Máximo Tribunal del país.” Segunda Sala. Tesis XCVI/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIII, junio de 2001, primera parte, página 300.

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS MULTAS IMPUESTAS POR AQUÉL A LOS GOBERNADOS QUE AL PROMOVER UNA QUEJA ADMINISTRATIVA ACTUARON CON FALTA DE RESPETO. El artículo 100 de la Constitución Federal, en su penúltimo párrafo, establece que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las excepciones que en el mismo se prevén, tratándose de designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva, habiéndose reformado, entre otros, este párrafo del dispositivo constitucional aludido, por decreto

publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de mil novecientos noventa y nueve, para precisarse que la definitividad e inatacabilidad de las decisiones del consejo significa que no procede juicio ni recurso alguno incluido el juicio de amparo en su contra, con las excepciones señaladas, en las que se incluyó a las decisiones relativas a la ratificación de Magistrados y Jueces. Lo anterior permite concluir que es improcedente el juicio de amparo promovido en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que imponen una multa a los gobernados que al promover una queja administrativa actuaron con falta de respeto, ya que, por disposición constitucional tales decisiones, emitidas por aquel órgano en uso de las facultades que le otorga el artículo 81, fracción XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son inimpugnables, sin que obste a lo anterior que el juicio de amparo se haya promovido con anterioridad a la reforma al artículo 100 de la Carta Magna aludida, en virtud de que la precisión introducida no alteró el carácter de las decisiones del consejo, que ya se encontraba definido con anterioridad como definitiva e inatacable, sino que sólo aclaró lo que esto significaba.” Pleno. Tesis CXXIII/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, agosto de 2000, primera parte, páginas 109 y 110.

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EN CONTRA DE SUS DECISIONES ES IMPROCEDENTE EL AMPARO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR UN PARTICULAR AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Los artículos 94, segundo párrafo y 100, primer y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, las cuales serán definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni recurso alguno en su contra. Esa regla sólo admite las excepciones expresamente consignadas en el indicado penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las que podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa, únicamente para verificar que se hayan emitido de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Atento a lo anterior, resulta indudable que contra los actos y resoluciones emitidos por el citado Consejo no procede el juicio de garantías, aun cuando éste se intente por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación, lo cual no pugna con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal, pues ésta no es absoluta e irrestricta y, por ende, no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador y menos aún de los previstos por el Constituyente Permanente”. Pleno. Jurisprudencia 25/2004.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIX, abril de 2004, página 5.

En términos de las disposiciones y criterios interpretativos mencionados, quedó precisada la definitividad e inatacabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, y por consiguiente la improcedencia del juicio de amparo en su contra en aplicación del artículo 73, fracción XVIII, de la anterior Ley de Amparo, en concordancia con el artículo 100 constitucional.

Sin embargo, un tema que parecía ya resuelto a la luz de lo dispuesto por la ley suprema, fue reconsiderado por el Pleno la Suprema Corte al resolver el 17 de enero de 2013 la contradicción de tesis 479/2011, en virtud de un nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, estableciendo por mayoría de seis votos la siguiente tesis:

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. Conforme al artículo 100, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y, por tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las excepciones expresamente consignadas en el indicado precepto. Al respecto, se estima que la inimpugnabilidad de las indicadas decisiones se traduce en una regla general únicamente para las emitidas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; sin embargo, tratándose de otro tipo de resoluciones, existe un aspecto de razonable opinabilidad en el modo de entender la regla general, en virtud del nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido con la reforma en materia de derechos humanos a la Constitución General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, acorde con la cual el derecho fundamental de acceso a la justicia debe considerarse reconocido en su artículo 17, para dilucidar cualquier cuestión relacionada con el acceso al juicio de amparo, a la luz del principio pro persona, conforme al cual las instituciones procesales deben interpretarse de la forma más amplia y flexible posible para favorecer el derecho a la tutela judicial efectiva de los gobernados. De lo anterior se sigue que la impugnación de las decisiones del Consejo (diversas a las emitidas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de

Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito), a través del juicio de amparo, no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que permita desechar la demanda de plano.” Pleno. Jurisprudencia 12/2013. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro XX, tomo I, mayo de 2013, página 5.

Los efectos de esta tesis jurisprudencial han sido devastadores para el Consejo al limitar en forma substancial sus atribuciones torales en materia de disciplina, carrera judicial y administración, o sea las básicas que le concede la Constitución, con lo que no sólo debilita a la institución sino la hace vulnerable y hasta ineficiente al no poder cumplir sus funciones esenciales.

En efecto, en lo que se refiere a disciplina, a la luz de este criterio todas las sanciones que por responsabilidad administrativa impone el Consejo, excepto la remoción, son ahora combatidas a través del juicio de amparo indirecto y a virtud de la suspensión que invariablemente se concede, tales sanciones quedan sin ejecutar, aun en aquellos casos en los que por la gravedad de la conducta en que incurrió el juzgador, su continuación en el ejercicio del cargo va en contra del interés social.

Con independencia de que existe un sistema de recursos internos que al no agotarse hacen improcedente el juicio de garantías por no cumplirse el requisito de definitividad, no puede soslayarse que ante la claridad de lo dispuesto en el artículo 100 constitucional, la tesis mencionada tan sólo argüye en forma genérica el principio de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la propia norma suprema, y considera que tratándose de resoluciones diversas a las emitidas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, existe un aspecto de “razonable opinabilidad” en el modo de entender la regla general de inimpugnabilidad de las decisiones del Consejo, en virtud del nuevo paradigma surgido con la reforma en materia de derechos humanos, con base en lo cual concluye que no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que permita desechar la demanda de amparo.

A nuestro parecer, frente a una disposición de la contundencia que tiene la contenida en el artículo 100, es difícil oponer lo que se denomina un aspecto de “razonable opinabilidad”, aun a la luz del principio pro persona, ya que precisamente por su contundencia la causal de improcedencia que

deriva del precepto constitucional invocado no admite interpretación ni opinabilidad alguna. Se pierde de vista que la norma suprema puede establecer casos en que las decisiones de determinados órganos de gobierno no son atacables, como las tomadas por la propia Suprema Corte y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin que sea válido el argumento de que en estas hipótesis la inatacabilidad deriva del carácter de órganos terminales en lo jurisdiccional de la Corte y del Tribunal, pues también el Consejo de la Judicatura Federal, por determinación del constituyente permanente, es un órgano terminal en lo administrativo, y en esa tesitura se explica que sus decisiones sean consideradas igualmente inatacables.

Retomando el tema disciplinario, resulta paradójico que las decisiones del Consejo sean revisadas por los órganos jurisdiccionales a los que constitucionalmente corresponde vigilar y disciplinar, a lo que debe agregarse que en la resolución de los amparos de que conocen con frecuencia actúan con un sentido gremial, falta de imparcialidad, reflejando sus resoluciones un sentimiento de solidaridad para con los juzgadores que los promueven. Esto en la práctica deriva en una anulación de la facultad disciplinaria del Consejo, que a la postre puede traer graves consecuencias para los propios juzgadores, toda vez que no es posible pensar que estén exentos de rendir cuentas de su actuación y por lo tanto ser sujetos de sanciones disciplinarias cuando esa actuación viola normas jurídicas o principios éticos, de manera que si el Consejo no puede disciplinarlos por esa tendencia de resolver siempre en su contra y beneficiar a sus pares, tendrá que establecerse un órgano seguramente ajeno al Poder Judicial de la Federación que ejerza esa facultad disciplinaria, con todas las consecuencias que esto implica.

No únicamente en esta materia se presentan los efectos devastadores de la tesis, sino también en la relacionada con la carrera judicial, cuenta habida que además de la ya difícil situación creada con la admisión de recursos de revisión en contra de prácticamente todas las determinaciones que se toman en los concursos de oposición, internos y libres, ahora nos encontramos con que también se promueven juicios de amparo en contra no sólo de esas determinaciones sino de cualquier otra vinculada con dicha carrera, que también corre el riesgo de verse afectada.

A título de ejemplo mencionamos el caso de un juicio de amparo promovido por un aspirante no admitido al decimoctavo concurso interno de

oposición para la designación de jueces en juzgados de Distrito de competencia mixta, debido a que no se trataba de ningún servidor público del Poder Judicial de la Federación como se requiere en esta clase de concursos.

En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los concursos internos de oposición para la designación de jueces de Distrito solamente pueden participar quienes se encuentren en las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110 de esa ley, esto es, las que van de secretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a la de secretario de juzgado de Distrito, lo que impide la participación de personas que no reúnan esa calidad. Esto no significa que quienes no forman parte del Poder Judicial de la Federación estén imposibilitados para acceder al cargo de juez de Distrito, pues para ellos estableció la ley la vía del concurso de oposición libre, en el que no se exige el requisito de desempeñarse en las categorías antes mencionadas.

Pues bien, el Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, al que por turno correspondió conocer de la demanda, la desechó por considerarla notoriamente improcedente con apoyo en lo dispuesto en los artículos 73, fracción XVIII, y 145 de la anterior Ley de Amparo, en relación con el numeral 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Inconforme con esa resolución el quejoso interpuso recurso de revisión del que conoció el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que la revocó por considerar que no existía causa de improcedencia en aplicación del criterio jurisprudencial a que se ha hecho referencia, ordenando se proveyera sobre su admisión de no existir un distinto motivo manifiesto de improcedencia.

En cumplimiento a esa resolución, el juez del conocimiento determinó desechar por notoriamente improcedente la demanda por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el artículo 80, ambos de la citada Ley de Amparo, considerando que al haber concluido el concurso de que se trata y por ende estar consumado el acto, no sería posible restituir al agraviado en el goce de la garantía constitucional que estimó violada. Nuevamente el quejoso recurrió esa determinación, conociendo de la revisión el mismo Décimo Octavo

Tribunal Colegiado, que la revocó por estimar incorrecto sostener que la eventual concesión del amparo implicara la imposibilidad de restituir al quejoso en el derecho vulnerado "... ya que eventualmente al menos podría garantizarse el derecho en **futuros o posteriores concursos de oposición para jueces de Distrito**, en los cuales al quejoso no se exija el requisito de ser parte integrante del Poder Judicial, que es el motivo alegado como violatorio del principio de igualdad y que lo excluye de la posibilidad de concursar por el cargo; de tal modo, si los actos reclamados resultan violatorios de los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación tutelados en los artículos 1 y 4 de la Carta Magna, sí existe la posibilidad de su reparación".

Esta resolución resulta verdaderamente aberrante y es demostrativa de los excesos a que se ha llegado, cuenta habida que además de que al resolver un recurso en el que la materia es la procedencia o no de la demanda prácticamente está indicando al juez cómo debe resolver el fondo, el tribunal desconoce la naturaleza de los concursos internos y al pretender que en éstos no se exija el requisito de ser parte integrante del Poder Judicial de la Federación, atenta contra ellos y termina por afectar a los servidores públicos de ese Poder que se encuentran en la hipótesis de elegibilidad para participar, porque aplicando tan desacertado criterio cualquier persona que reuniera los requisitos que exige la ley para ser juez de Distrito debería ser admitido en tales concursos internos, desconociendo además el citado tribunal que es absurdo hablar de violación a los principios de igualdad y de la exclusión de la posibilidad de concursar por el cargo, cuenta habida que quienes no están dentro de las categorías de carrera judicial contempladas para participar en concursos internos, tienen abierta la vía de los concursos libres en los que por su naturaleza no se exige ese requisito.

Por si fuera poco, los alcances de la tesis jurisprudencial que se comenta también inciden en la atribución que en materia de administración tiene el Consejo, en atención a que cualquier determinación tomada en los procesos de licitación, que puede incidir en la convocatoria, las bases o la adjudicación, lo mismo que en la invitación a proveedores o en la adjudicación directa, podría ser impugnada en la vía del amparo indirecto y conforme al criterio que están siguiendo los jueces de inmediato traería aparejada la suspensión, sin importar la afectación al orden público que es más que evidente cuando se trata, por ejemplo, de construcciones o

adecuaciones para la instalación de órganos jurisdiccionales, perjudicándose así al sistema de impartición de justicia en el ámbito federal, con la consecuente afectación a los intereses de los justiciables. Como el amparo con esa indiscriminada procedencia que los juzgados han derivado de la tesis jurisprudencial multicitada, puede incidir en cualquiera de los múltiples actos que en materia de administración realiza el Consejo, el resultado pernicioso sería la paralización de ésta que es otra de sus funciones torales.

Es importante destacar que en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, se expidió la nueva Ley de Amparo que en su artículo 61, fracción III, establece específicamente que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, determinando además en el sexto transitorio que la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigencia en lo que no se oponga a la nueva ley, y en el tema que se analiza la contradicción de tesis 479/211 de la que derivó la jurisprudencia 12/2013 se resolvió el 17 de enero de 2013, esto es, a la luz de la ley anterior. A esto debe agregarse que conforme al criterio sustentado por el máximo Tribunal en lo referente al control de convencionalidad, cuando el tema de que se trata está específicamente resuelto en la Constitución Federal, debe atenderse a los mandatos de ésta por encima de los derivados de los tratados internacionales.

No obstante la improcedencia del amparo en contra de las resoluciones del Consejo establecida en el artículo 100 constitucional, considerándolas definitivas e inatacables; la interpretación en un principio establecida en este sentido por la Suprema Corte; y, la improcedencia específica establecida en el artículo 61 de la nueva Ley de Amparo, juzgados y tribunales federales siguen admitiendo las demandas de amparo contra actos del Consejo apoyándose en una tesis jurisprudencial que, si bien novedosa, su base es “un aspecto de razonable opinabilidad”, que desde nuestro punto de vista no puede tener más fuerza que la derivada de la clara y contundente improcedencia prevista en la Constitución Federal y en la Ley de Amparo en vigor, proceder que a no dudar afecta al Consejo y pone en entredicho que en el ámbito federal se cuente con un órgano constitucional que pueda gobernar con eficiencia el Poder Judicial de la Federación, lo que podría llevar, de persistir esa interpretación, a considerar

que no está satisfecho el tercer elemento condicionante del establecimiento de una auténtica carrera judicial.

Ante panorama tan sombrío, surge una luz de esperanza en revertir el criterio multicitado y volver al originario de improcedencia del juicio de amparo contra actos del Consejo —que es el constitucional y legalmente correcto—, al menos en materia disciplinaria. Esto es así porque la Segunda Sala de la Suprema Corte, en tesis número LVII/2014 publicada en el libro 7, tomo I, página 819, junio de 2014, del Semanario Judicial de la Federación, estableció lo siguiente:

“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. DEBE SOBRESERSE EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN UNA DECISIÓN QUE DERIVE DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE FUERON ENCOMENDADAS CONSTITUCIONALMENTE. De una interpretación sistemática de los artículos 94 y 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación son inatacables, con excepción de las que versen sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito o de Jueces de Distrito, las que podrá revisar la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De acuerdo a lo expuesto, con fundamento en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, en relación con los numerales constitucionales señalados en primer término, procede sobreseer en el juicio de amparo cuando el acto reclamado consista en una decisión del órgano administrativo mencionado que derive de las atribuciones que le fueron encomendadas constitucionalmente, como son las que atañen a la disciplina de sus integrantes (sanción relativa a la suspensión de un Magistrado de Circuito o un Juez de Distrito). Sin que sea óbice a lo anterior la circunstancia de que, a partir de la reforma al artículo 1o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se hubiere instituido la obligación de los juzgadores de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Ello es así, porque esta previsión normativa únicamente significa que el Constituyente instituyó un método de interpretación, no un sistema de elección normativa que depositara en el juzgador la facultad de aplicar o no la Constitución, sustituyendo a ésta con el derecho de fuente internacional, según conviniera. En esta tesitura, lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución Federal, no implica que las normas constitucionales prohibitivas o que establezcan excepciones o

restricciones a los derechos fundamentales para su eficacia, sean desatendidas, pues es el principio de supremacía constitucional el que prevalece cuando dos normas de carácter superior, una interna y otra externa, colisionan entre sí.”

En esta tesis la Segunda Sala realiza una impecable interpretación sistemática de los artículos 94 y 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se hace cargo de la reforma del artículo 1o. constitucional que instituyó la obligación de los juzgadores de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; argumenta que esa previsión normativa únicamente significa que el constituyente instituyó un método de interpretación mas no un sistema de elección normativa que facultara al juzgador a aplicar o no la Constitución, sustituyéndola con el derecho de fuente internacional según conviniera; y, concluye que lo establecido en el artículo 1o. no implica que las normas constitucionales prohibitivas o que establezcan excepciones o restricciones a los derechos fundamentales para su eficacia sean desatendidas, pues cuando dos normas de carácter superior, una interna y otra externa, colisionan entre sí, debe prevalecer el principio de supremacía constitucional.

Sin embargo, toda vez que esta es una tesis aislada de Sala frente a la cual se encuentra el criterio jurisprudencial del Pleno, el problema aún no puede considerarse superado.

CAPITULO IV ELEMENTOS NUCLEARES

Al construir un concepto de carrera judicial aludimos a los elementos nucleares, que son aquellos que le dan consistencia y contenido, esto es, que le son consubstanciales, por lo que si no están presentes tal carrera sería meramente ilusoria, aun cuando estuviera prevista en una legislación determinada, y en consecuencia tampoco trascendería a la superación del servicio público de impartición de justicia. Corresponde ahora analizar si esos elementos nucleares existen en el ámbito federal y permiten, por lo tanto, sostener que la carrera judicial es una realidad en tal ámbito.

1.- ESCALAFÓN JUDICIAL.- En atención a que la idea primaria y generalizada de carrera judicial conlleva a que sus integrantes tengan la

posibilidad de transitar por las diversas categorías que la integran, es obvio que el primero de los elementos nucleares es la determinación de esas categorías que son las que permiten ascender de una inferior a otra superior, hasta llegar a los cargos terminales de juez de Distrito y magistrado de Circuito.

Se llega así al concepto del escalafón, que contiene las categorías integrantes y trasciende a varios de los aspectos de la carrera judicial, como son los concernientes al ingreso, al ascenso, a la capacitación y actualización de los operadores de la justicia, dentro de un sistema de profesionalización tendente a la excelencia en la impartición de justicia.

Referente a este concepto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó las diferencias existentes entre experiencia y profesionalización al resolver la acción de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas, estableciendo la tesis II/2009 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, abril de 2009, primera parte, página 1111, que a la letra dice:

“EXPERIENCIA Y PROFESIONALIZACIÓN. SUS DIFERENCIAS. La experiencia se identifica con la práctica prolongada que proporciona conocimiento o habilidad a la persona para hacer algo, sin necesidad de haber pasado por un proceso de escalafón, mientras que la profesionalización se refiere a un tipo de práctica en la que la especialización se va generando en función de un proceso que lleva a la persona de un puesto jerárquicamente inferior a otro superior, logrando un determinado estatus”.

1.1. *Antecedentes.*- En el fuero federal, la primera referencia al escalafón judicial la encontramos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación promulgada el 27 de agosto de 1934, que en su Capítulo IX relativo a *Disposiciones Generales*, artículo 84, estableció que las vacantes en los cargos de magistrado de Circuito, juez de Distrito y demás funcionarios del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los secretarios adscritos a los ministros, serían cubiertos por escalafón teniendo en cuenta la capacidad y aptitud de los funcionarios respectivos, la importancia de los servicios de interés general que hubieran prestado en el desempeño de sus respectivos cargos, la conducta observada en el ejercicio de los mismos, y en igualdad de todas esas circunstancias el tiempo que hubieran servido a la Nación.

Como excepción, este artículo previó en su parte final que dichos cargos pudieran cubrirse por personas que sin prestar sus servicios en el Poder Judicial de la Federación o en el Ministerio Público Federal, fueran merecedores de ello por su honorabilidad, competencia y antecedentes, excepción desafortunada porque en realidad lo que hizo fue abrir las puertas a la subjetividad en la designación de cargos tan importantes como los de juez de Distrito y magistrado de Circuito.

Enseguida la ley definió las categorías del escalafón del Poder Judicial de la Federación, en estos términos:

“Art. 85.- El escalafón se seguirá en el orden siguiente:

- I.- Actuarios.
- II.- Secretarios de los Juzgados de Distrito, o de los Tribunales de Circuito y Oficiales Mayores de la Suprema Corte.
- III.- Agentes del Ministerio Público Federal.
- IV.- Secretarios de la Suprema Corte de Justicia o Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador General de la República.
- V.- Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte o Jueces de Distrito o subprocuradores Generales de la República.”

El establecimiento del escalafón constituyó un avance significativo en cuanto a definición de categorías, aun cuando en ese entonces no había un reconocimiento de la carrera judicial. Llama la atención la inclusión de los agentes del ministerio público federal, cuenta habida que éstos estrictamente no realizan una función jurisdiccional, ya que su actuación en todo caso puede considerarse de coadyuvancia.

La siguiente Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, promulgada el 30 de diciembre de 1935, reiteró en su artículo 92 lo establecido en la ley que abrogó en cuanto a la forma de cubrir por escalafón las vacantes en los cargos de magistrado de Circuito, juez de Distrito y demás funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación, con la excepción de los secretarios de trámite en juicios de amparo adscritos a los ministros, y también con la posibilidad de cubrir esas vacantes con personas ajenas al Poder Judicial de la Federación que hubiesen prestado anteriormente sus servicios con eficiencia y probidad notorias, o por personas acreedoras de ellos por su honorabilidad, competencia y antecedentes, especificando las categorías integrantes del escalafón en los siguientes términos:

“Art. 93.- El escalafón a que se refiere el artículo anterior, respecto de funcionarios o empleados titulados, se seguirá en el orden siguiente:

- I.- Actuario de Segunda de Juzgado de Distrito.
Actuario de Primera de Juzgado de Distrito.
Actuario de Tribunal de Circuito.
Actuario de la Suprema Corte de Justicia.
Secretario de Segunda de Juzgado de Distrito.
Secretario de Primera de Juzgado de Distrito.
Secretario de Tribunal de Circuito.
- II.- Actuario de la Suprema Corte de Justicia.
Abogado Auxiliar de la misma.
Oficial Mayor.
Encargado del Semanario Judicial de la Federación.
Secretario de Cuenta.
Secretario de Acuerdos de cualquiera de las Salas de la Suprema Corte de Justicia.
Secretario de Trámite.
Subsecretario de Acuerdos.
Secretario General de Acuerdos o Juez de Distrito y Magistrado de Circuito.

Los secretarios de trámite en juicios de amparo, adscriptos (sic) a los ministros, no tendrán derecho a ascensos por escalafón; pero sí podrá nombrarlos la Suprema Corte de Justicia, para el desempeño de cargos de mayor categoría, en los términos de la parte final del artículo anterior”.

Este artículo fue reformado y a virtud de ello quedó con el texto que sigue:

“Artículo 93.- El escalafón a que se refiere el artículo anterior, respecto de funcionarios o empleados titulares, se seguirá en el orden siguiente:

- I. Actuario de segunda de juzgado de Distrito.
Actuario de primera de juzgado de Distrito.
Actuario de tribunal de Circuito.
Actuario de la Suprema Corte de Justicia.
Secretario de segunda de juzgado de Distrito.
Secretario de primera de juzgado de Distrito.
Secretario de tribunal de Circuito.
- II. Actuarios de la Suprema Corte de Justicia.
Abogados Auxiliares de la misma.
Secretarios de Acuerdos de cualquiera de las Salas de la Suprema Corte de Justicia.

Juez de Distrito, y
Magistrados de Circuito.

Los funcionarios mencionados en el artículo 6o. de esta Ley, con excepción de los Actuarios, no tendrán derecho a ascensos por escalafón; pero sí podrá nombrarlos la Suprema Corte de Justicia para el desempeño de cargos de mayor categoría, en los términos de la parte final del artículo anterior”.

Lo destacable de este artículo, tanto en el texto originario como en el reformado, es que, por una parte elimina del escalafón la categoría de agentes del ministerio público federal que incluía la ley anterior, y por otra divide los cargos que lo integran en dos rubros: el primero que agrupa los concernientes a los juzgados de Distrito y tribunales de Circuito, con la excepción del de actuario de la Suprema Corte también contemplado en el siguiente; y, el segundo que comprende los desempeñados en la Suprema Corte de Justicia, rubro en el que incluye los de juez de Distrito y magistrado de Circuito. Es pertinente destacar que en el texto original se incluían entre los relacionados con la Suprema Corte los de oficial mayor, encargado del Semanario Judicial de la Federación, secretario de cuenta, secretario de acuerdos de cualquiera de las Salas, secretario de trámite, subsecretario de acuerdos y secretario general de acuerdos, categorías que fueron eliminadas en el texto reformado que contempló sólo, además de las de actuario y abogado auxiliar consideradas en ambos textos, las de secretarios de acuerdos de cualquiera de las Salas de la Suprema Corte.

Posteriormente, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial el 5 de enero de 1988, suprimió el escalafón contemplado en las dos leyes anteriores y simplemente estableció, respecto a los cargos terminales del Poder Judicial de la Federación, lo siguiente:

“Art. 100. 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. Tratándose de vacantes en los cargos de magistrados de Circuito deberán preferirse, en igualdad de los atributos señalados, a los jueces de Distrito que hayan sido reelectos para los efectos del artículo 97 Constitucional. En casos excepcionales las vacantes podrán cubrirse por personas que, aun sin prestar sus servicios en el Poder Judicial de la Federación, sean acreedores a esos cargos por su honorabilidad, competencia y antecedentes.”

Sin duda alguna la eliminación del escalafón significó un retroceso en esta materia, además de que el artículo transcrito de nuevo abrió la posibilidad de que personas ajenas al Poder Judicial de la Federación ocuparan los cargos de magistrado de Circuito o juez de Distrito, con la única condicionante de que fueran acreedores a ellos por su honorabilidad, competencia y antecedentes, conceptos estos que caen dentro de terreno de la subjetividad y que resultan contrarios a lo que la carrera judicial implica en cuanto a ascender de un cargo inferior a un cargo superior hasta llegar a las categorías más importantes, que son precisamente las de juez de Distrito y magistrado de Circuito.

1.2. *Integración Actual.*- Derivado de la reforma constitucional de 1994 se expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial el 26 de mayo de 1995, que es la vigente, ley que en su artículo 110 especificó las categorías integrantes de la carrera judicial que para ese entonces ya estaba reconocida en la norma suprema, siendo el texto originario el que a continuación se transcribe:

“Artículo 110. La Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:

- I. Magistrado 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.”

Al incorporarse el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación en reforma constitucional de 1996, que le dio el carácter de depositario del ejercicio de ese Poder, hubo necesidad de modificar el escalafón judicial previsto en la ley orgánica para incluir diversas categorías relacionadas con dicho tribunal, a virtud de lo cual el texto vigente del artículo referido es el que sigue:

“Artículo 110. La Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:

- I Magistrado de circuito;
- II Juez de distrito;
- III Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- IV Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- V Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro o Secretarios de Estudio y Cuenta e Instructores de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- VI Secretario de Acuerdos de Sala;
- VII Subsecretario de Acuerdos de Sala;
- VIII Secretario de Tribunal de Circuito o Secretario de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- IX Secretario de Juzgado de Distrito; y
- X Actuario del Poder Judicial de la Federación.”

No pasa desapercibido que la incorporación de esas categorías fue severamente cuestionada, por considerarse que son muy distintas las funciones que desempeñan los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales tradicionales —Suprema Corte, tribunales de Circuito y juzgados de Distrito— de aquellas que realizan quienes laboran en la Sala Superior y en las Salas Regionales del Tribunal Electoral, que sólo conocen de asuntos de esa materia y nada del juicio de amparo, que es la columna vertebral de la justicia federal.

Este es el escalafón que actualmente rige en el Poder Judicial de la Federación, que en estricto sentido comprende a todos los servidores públicos que realizan funciones jurisdiccionales. No obstante lo anterior, atendiendo a realidades convendría agregar una categoría más en el rango inferior, que por lo tanto pasaría a ser la primera del escalafón.

Esto es así porque el personal que apoya en sus funciones a los actuarios, secretarios, jueces y magistrados, antes denominados oficiales judiciales y ahora oficiales administrativos, realizan actividades estrechamente vinculadas con la función jurisdiccional, como son las consistentes en elaboración de acuerdos, práctica de diligencia e inclusive

elaboración de proyectos de resoluciones, bajo la supervisión desde luego de sus superiores inmediatos, con la particularidad de que, precisamente por la naturaleza de sus funciones, esta categoría se ha venido profesionalizando y en la actualidad la gran mayoría de los oficiales administrativos son licenciados en Derecho.

Al adicionarse esta categoría, cuya denominación debería ser la de oficial judicial, se estaría reconociendo el trabajo eminentemente jurídico de quienes la desempeñan, a la vez que se distinguiría de la concerniente a los que realizan actividades que no son de naturaleza jurisdiccional, que con propiedad se denominarían oficiales administrativos.

2.- SISTEMA DE SELECCIÓN E INGRESO.- Una vez definidas las categorías de la carrera judicial en el escalafón, procede analizar el sistema de selección e ingreso establecido en el Poder Judicial de la Federación, siendo pertinente reiterar que para la efectividad de esa carrera es fundamental que sus integrantes ingresen en la categoría inferior y vayan ascendiendo secuencialmente a las de mayor jerarquía, hasta llegar a los cargos terminales de juez de Distrito y magistrado de Circuito.

Para mayor claridad en la exposición del tema, se analizará por separado la selección y el ingreso de los servidores públicos a las categorías comprendidas en las fracciones III a X del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la de los aspirantes a ocupar los cargos especificados en las fracciones I y II del propio artículo, identificando a los primeros como mandos medios y a los segundos como mandos superiores.

2.1. *Mandos Medios.*- Tienen ese carácter quienes desempeñan los cargos a que se refieren las invocadas fracciones III a X, centrándose el análisis en los actuarios y los secretarios de la Suprema Corte, tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, sin considerar a quienes laboran en el Tribunal Electoral por la limitación de su actuación a esa sola materia.

Como cuestiones generales conviene hacer notar en cuanto a la Suprema Corte, conforme a los artículos concordados 97 de la Constitución Federal, 9 y 115 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a propuesta de su Presidente el Pleno nombra al secretario general y al subsecretario general de acuerdos; que el propio Presidente designa a los secretarios auxiliares de acuerdo y a los actuarios; y, que los ministros

designan a los secretarios de estudio y cuenta de sus ponencias, con la exigencia legal de que cuando menos las dos terceras partes de sus plazas las ocupen personas que se hayan desempeñado durante dos o más años en alguna o algunas de las categorías VIII y IX del artículo 110.

Respecto a los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito debe destacarse, por una parte, que atento a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 97 constitucional es facultad de los magistrados y jueces nombrar y remover a los funcionarios y empleados de los órganos jurisdiccionales a los que están adscritos, y por otra, que en relación al primer concepto el artículo 71 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, señala que la facultad de selección y nombramiento de actuarios y secretarios de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito corresponde a sus titulares conforme a lo que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación respecto de la carrera judicial, precisión importante porque aclara que la facultad constitucional de jueces y magistrados para nombrar y remover a estos servidores públicos, no es absoluta, ya que deben ejercerla con apego a la ley aplicable.

En cuanto a requisitos, el artículo 9 de la ley orgánica señala que el secretario general y el subsecretario general de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta y los actuarios de la Suprema Corte, deberán ser licenciados en Derecho, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, y práctica profesional de por lo menos cinco años el secretario general de acuerdos y tres años el subsecretario y los secretarios de estudio y cuenta, de preferencia en el Poder Judicial de la Federación.

Referente al cargo de secretario de tribunal de Circuito, el artículo 107 de la ley invocada establece que deberá contar con experiencia profesional de al menos tres años y satisfacer los requisitos exigidos para ser magistrado en el artículo 106, salvo el de la edad mínima, por lo que el aspirante debe ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, y contar con título de licenciado en Derecho expedido legalmente.

En relación a los secretarios de juzgados de Distrito, el artículo 109 de la ley previene que deberán contar con una experiencia profesional de al menos tres años y satisfacer los mismos requisitos que para ser juez, salvo la edad mínima, por lo que en términos del numeral 108 el aspirante debe ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad, estar en pleno ejercicio de sus derechos, contar 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.

Finalmente, respecto a los requisitos para ser actuario, el propio artículo 109 señala que 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.

En referencia a estos requisitos, el acuerdo general antes invocado establece en sus artículos 50, 51 y 52, partes que interesan: que para poder ser designado actuario de tribunal de Circuito o juzgado de Distrito, se requiere ser de nacionalidad mexicana, encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos, tener título de licenciado en Derecho expedido legalmente, haber aprobado el examen de aptitud o de categoría superior, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencionado con sanción privativa de libertad mayor de un año, y manifestar bajo protesta de decir verdad no estar inhabilitado para el ejercicio de un empleo, cargo o comisión en el servicio público; que para poder ser designado secretario de tribunal de Circuito o juzgado de Distrito se requiere ser de nacionalidad mexicana, encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos, tener título de licenciado en Derecho expedido legalmente, tener experiencia profesional mínima de tres años, haber aprobado el examen de aptitud, la especialidad o el curso correspondiente, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, y manifestar bajo protesta de decir verdad no estar inhabilitado para el ejercicio de un empleo, cargo o comisión en el servicio público; y, que la experiencia profesional de tres años requerida para ser designado en esos cargos se computará a partir de la fecha en que el aspirante haya aprobado su examen profesional, con las salvedades que se especifican.

Hasta aquí los requisitos legales y reglamentarios para el ingreso de los mandos medios a la carrera judicial federal, que básicamente son los

mismos en ambos cuerpos normativos, con la sola diferencia del examen de aptitud que la ley menciona en artículo por separado y al que a continuación se hará referencia.

En efecto, el artículo 112 de la ley orgánica, párrafo segundo, previene que para acceder a las categorías señaladas en las fracciones III a X del artículo 110, que son a las que se viene haciendo referencia, se requerirá el acreditamiento de un examen de aptitud. Al respecto, además de lo previsto en los artículos analizados, el numeral 16 del acuerdo general en cita previene que el ingreso y promoción a las categorías III a VI del artículo 3 del propio acuerdo, que es el que contiene el escalafón relativo exclusivamente a los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, se realizará a través de exámenes de aptitud o de los cursos que para tal efecto imparta el Instituto de la Judicatura. Luego entonces, armonizando ambas disposiciones, resulta que para acceder a las categorías actuariales y secretariales de la carrera judicial federal, debe acreditarse el examen de aptitud respectivo o aprobarse el curso correspondiente.

Refiriéndose al examen de aptitud para las categorías comprendidas en las fracciones III a X del invocado artículo 110, el numeral 115 de la ley detalla que su celebración y organización estarán a cargo del Instituto de la Judicatura en términos de las bases que determine el Consejo; que 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; que también podrán solicitar que se practique un examen de aptitud, las personas interesadas en ingresar a esas categorías, quienes de aprobarlo serán consideradas en las listas respectivas para ser tomados en cuenta en caso de presentarse una vacante; que el Consejo establecerá mediante disposiciones generales el tiempo máximo en el que las personas aprobadas permanezcan en esa lista; que antes de designar a quien debe ocupar el cargo respectivo, la Suprema Corte de Justicia, su Presidente, las Salas, el ministro, el magistrado o juez deberán solicitar al Consejo que le ponga a la vista la relación de personas que se encuentren en aptitud de ocupar la vacante; y, que 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 sean ocupadas por personas que se hayan desempeñado por dos años o más en alguna o algunas de las categorías VIII y IX del artículo 110 de la ley.

Con mayor amplitud, al regular las vías de acceso a esas categorías el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, establece lineamientos entre los que destacan los que a continuación se resumen.

En lo relativo a los cursos que imparte el Instituto de la Judicatura, previene en los artículos 54 a 58, partes que interesan: que tendrán el carácter de regulares los de Especialidad, Curso para Secretarios y Curso para Actuarios; que la Especialidad será de tiempo completo, con duración de seis meses y se impartirá exclusivamente en la sede central del Instituto; que el Curso para Secretarios tendrá una duración de un año y se impartirá tanto en la sede central como en las extensiones del Instituto; que el Curso para Actuarios se impartirá exclusivamente en la modalidad virtual; que los planes de estudios de la Especialidad y del Curso para Secretarios serán elaborados por el Comité Académico del Instituto, en coordinación con el Director General, teniendo como objetivo el desarrollo de las habilidades, conocimientos y aptitudes básicas de los alumnos, indispensables para desempeñar el cargo de secretario; y, que el Instituto remitirá a la Dirección General de Recursos Humanos del Consejo, constancia de los cursos que hayan impartido o recibido los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a los exámenes de aptitud, el artículo 59 especifica que serán aplicados por el Instituto de la Judicatura; el 60 previene que para la categoría de secretario se practicarán, previa convocatoria, a las personas que propongan los titulares o que demuestren haber acreditado el Curso para Actuarios, y que reúnan los requisitos que el propio Acuerdo señala para poder ser designado secretario de tribunal o de juzgado; el 61 señala que los exámenes de aptitud para actuario se practicarán, previa convocatoria, a las personas que reúnan los requisitos para desempeñar ese cargo; el 63 determina que el acreditamiento de la Especialidad y del Curso para Secretarios, recibidos en la modalidad presencial, se homologan a la aprobación del examen de aptitud para secretario; el 67 regula la publicación de los resultados de los exámenes; el 68 establece el recurso de inconformidad para impugnar las calificaciones de los exámenes; y, el artículo 69 previene que los nombres de las personas que hayan acreditado los cursos regulares y de quienes hayan aprobado el examen de aptitud, serán integrados a una lista que elaborará y mantendrá actualizada el

Instituto, así como que los egresados de la Especialidad estarán disponibles para cualquier plaza de la República y su negativa de trasladarse a donde se les requiera por primera ocasión, traerá como consecuencia que sean dados de baja por el Instituto de la referida lista.

Conforme a estas disposiciones queda claro que el acceso al cargo de secretario de juzgado y de tribunal puede obtenerse a través de exámenes de aptitud o del acreditamiento de la Especialidad en Secretaría de Juzgado de Distrito y Tribunal de Circuito o del Curso Básico de Preparación y Formación de Secretarios del Poder Judicial de la Federación, en tanto que para la categoría de actuario la única vía de acceso es el examen de aptitud. Respecto a lo anterior, son de tomar en cuenta las disposiciones de los artículos 75, 76 y 85 del acuerdo general, en lo relativo a que para expedir los nombramientos respectivos los titulares podrán solicitar al Instituto la información profesional y en su caso académica del integrante de la lista; que están facultados para renovar los nombramientos de los secretarios y actuarios de su adscripción, sin necesidad de que éstos presenten el correspondiente examen de aptitud; y, que los propios titulares de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito en donde existan vacantes, podrán otorgar nombramientos de actuarios y de secretarios sin necesidad de someter a los aspirantes a exámenes de aptitud o curso, cuando éstos hayan sido designados para desempeñar el mismo cargo u otro de mayor jerarquía por virtud de un examen anterior.

Esta es la regulación del sistema de selección e ingreso de los mandos medios —actuarios y secretarios— al Poder Judicial de la Federación, que como puede observarse es exhaustiva. Sin embargo, conviene hacer algunas observaciones respecto a tal sistema, partiendo de lo que ocurre en la realidad, con la finalidad de hacerlo más efectivo.

En primer lugar, llama la atención que los cursos y especialidades que imparte el Instituto de la Judicatura están dirigidos a los actuarios y secretarios de los juzgados de Distrito y de los tribunales de Circuito, sin que se contemple ninguno específico para los secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vacío importante porque debido a las nuevas atribuciones constitucionales del máximo tribunal, la actuación de esos secretarios versa sobre materias y temas diferentes de los que son ordinarios en juzgados y tribunales, lo que amerita la capacitación y actualización especializadas en esas materias para mayor eficiencia en sus funciones.

En segundo lugar, si bien el artículo 115 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que antes de designar a la persona que deba ocupar ese cargo, la Suprema Corte, su Presidente, las Salas o el ministro 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, esta disposición deviene inaplicable en virtud de que la falta de capacitación específica para esa categoría conlleva a que no pueda existir la relación de referencia. Además, como ya se expuso con anterioridad, dicho artículo previene que para el caso de los secretarios de estudio y cuenta de ministros, se exigirá que cuando menos las dos partes de las plazas de cada uno de ellos sean ocupadas por personas que se hayan desempeñado por dos años o más en alguna o algunas de las categorías VIII y IX, esto es, secretario de tribunal de Circuito, secretario de estudio y cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral o secretario de juzgado de Distrito, disposición que no siempre se acata sin que exista, por la jerarquía de los ministros, posibilidad alguna de exigir su cumplimiento, circunstancia que incide en la formación de quienes acceden a aquél cargo sin antes haber pasado por los actuariales y secretariales particularmente en juzgados de Distrito y tribunales de Circuito, ya que no tienen la experiencia necesaria en la tramitación y resolución de los juicios de amparo, directos e indirectos, columna vertebral de la impartición de justicia en el ámbito federal; tan es así que en repetidas ocasiones hemos observado que calificados secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia, al participar en los concursos de oposición para la designación de jueces de Distrito y magistrados de Circuito, obtienen resultados negativos precisamente por el desconocimiento de la materia de amparo en su aplicación, que es fundamental para la solución de los casos prácticos en los concursos de oposición, rubro al que se le da mayor puntuación por ser el que demuestra si el concursante está o no debidamente capacitado para desarrollar las funciones inherentes a tales cargos, en los que, se insiste, los asuntos a resolver versan esencialmente sobre el juicio de amparo.

También conviene hacer notar que la lista de las personas que aprueban los exámenes de aptitud, especialidades y cursos, se incrementa año con año por el gran número de servidores del Poder Judicial de la Federación que participan en los mismos y los aprueban, situación que a primera vista parecería ser positiva. Empero, en atención a que los titulares de los órganos jurisdiccionales difícilmente eligen a alguno de los

integrantes de esa lista si no tienen previo conocimiento del mismo, lo que justifican argumentando que necesariamente deben ser personas que merezcan su confianza, tal circunstancia ha traído como consecuencia el desánimo y frustración de quienes no obstante el esfuerzo realizado para capacitarse y a pesar de estar calificados como aptos para el cargo, no son nombrados por esa falta de conocimiento previo de los titulares.

En la práctica lo que acontece es que cuando un juez o magistrado sabe que va a tener una vacante en las categorías de actuario o secretario, lo que hace es proponerlos para que tomen los cursos correspondientes o para que les practiquen el examen de aptitud, proceder lógico y comprensible pero que, desde otra óptica, desnaturaliza el sistema de selección e ingreso que pretende ser imparcial y democrático, al no existir igualdad de oportunidades de ocupación para todos quienes participan en los referidos cursos y exámenes.

A lo anterior debe agregarse que esta capacitación implica la utilización de importantes recursos humanos y financieros, que repercuten en el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, por lo que es necesario encontrar mecanismos que sin afectar la facultad que tienen los titulares para nombrar a sus actuarios y secretarios, permitan aprovechar a cabalidad la capacitación impartida.

2.2.- *Mandos Superiores.*- Para efectos de este estudio, consideramos como tales a quienes desempeñan las categorías contempladas en las fracciones I y II del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esto es, a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, que son los cargos terminales de la carrera judicial en virtud de que el de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin duda el más importante dentro del Poder Judicial de la Federación, no forma parte de esa carrera.

Respecto al ingreso a esas categorías, la ley invocada establece de manera genérica en el artículo 105 que se hará mediante el sistema de carrera judicial, en tanto que en el numeral 112 especifica que ese ingreso se realizará a través de concurso interno de oposición y oposición libre.

Al referirse a este tópico, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, previene en su artículo 11 que

el ingreso a las categorías de juez de Distrito y magistrado de Circuito se realizará a través de concurso interno de oposición y de oposición libre, reiterando así lo previsto en la ley orgánica.

Fijada esta premisa, antes de analizar el sistema de selección e ingreso imperante para tales categorías, por orden lógico conviene señalar los requisitos que deben reunir quienes aspiren a ocuparlas, ya que en su ausencia no pueden ser seleccionados ni ingresar a las mismas.

En primer término, la ley orgánica en cita establece en su artículo 106 que para ser designado magistrado de Circuito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; ser mayor de treinta y cinco años y gozar de buena reputación; no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; contar con título de licenciado en Derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años. La propia ley, en su artículo 108 determina que para ser designado juez de Distrito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiera otra nacionalidad y estar en pleno ejercicio de sus derechos; ser mayor de treinta años; contar con título de licenciado en Derecho expedido legalmente y 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.

2.2.1.- Concursos de Méritos.- Según las disposiciones legales y reglamentarias analizadas, las únicas vías de acceso a las categorías de juez de Distrito y magistrado de Circuito, son los concursos internos de oposición y los concursos de oposición libre, sin que exista referencia expresa a ningún otro tipo de concurso.

Siendo el tema que se desarrolla la selección e ingreso de los mandos superiores —juez de Distrito y magistrado de Circuito— a la carrera judicial federal, conforme a los lineamientos establecidos con anterioridad lo dispuesto en el artículo 112 de la ley orgánica debe interpretarse en el sentido de que el ingreso a que se refiere mediante el sistema de concursos de oposición interno y libre, es a la categoría de juez de Distrito, ya que esos concursos en lo que concierne a la de magistrado de Circuito, corresponde al concepto de promoción de quienes ya desempeñan aquella categoría, excepción hecha de lo que puede acontecer en tratándose de concursos libres, como más adelante se verá.

Ahora bien, en atención a que la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994 y que entró en vigor al día siguiente, esto es, el 1 de enero de 1995, a la vez que reconoció la carrera judicial y creó el Consejo de la Judicatura Federal, transfirió a éste la facultad de nombrar a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito que anteriormente correspondía al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que obviamente existiera disposición alguna en la ley orgánica entonces vigente en relación a tal carrera y al sistema de designación dentro de la misma de los jueces y magistrados federales, se generó un vacío legal.

Fue hasta que se expidió la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial el 26 de mayo de 1995 y en vigor al día siguiente, que se establecieron las disposiciones referentes a la carrera judicial y al sistema de designación de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito a que en un principio se hizo mención, lo que significa que del 1 de enero al 26 de mayo el Consejo careció de disposiciones expresas en qué apoyarse para hacer designaciones de tales servidores públicos. En cuanto al acuerdo general citado, es de hacer notar que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 2006 y entró en vigor el 16 de ese mes, siendo por tanto sus disposiciones posteriores a las de la ley.

Ante esa situación, el recién integrado Consejo de la Judicatura Federal decidió celebrar concursos de méritos para designar jueces de Distrito que se hicieran cargo de órganos jurisdiccionales que no era conveniente mantener sin titular. Así, en tanto se establecía la carrera judicial, en sesión ordinaria celebrada el día 9 de marzo de 1995 el Pleno del Consejo acordó emitir convocatoria, dirigida exclusivamente a secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reunieran los requisitos que señaló, seleccionando de entre los aspirantes que presentaron solicitud a cinco jueces de Distrito.

Estas designaciones no fueron bien recibidas en la comunidad del Poder Judicial de la Federación, por considerar que se estaba aplicando el mismo sistema seguido por la Suprema Corte, con la única diferencia de que la facultad de proponer que tenían los Ministros y de nombrar que correspondía al Pleno de la propia Corte, se trasladaron respectivamente a los Consejeros y al Pleno del Consejo, con el inconveniente de que éstos no

conocían a los aspirantes en cuanto a sus capacidades y aptitudes, por lo que se estimó que en esas designaciones había privado la subjetividad.

Posteriormente, en sesión pública ordinaria verificada el 30 de marzo de 1995, sin emitir convocatoria y con el único argumento de haber observado en el procedimiento anterior que diversos secretarios de estudio y cuenta por su capacidad y datos existentes en sus expedientes personales podrían ser nombrados en forma directa, el Pleno del Consejo acordó designar jueces de Distrito a cinco de ellos. Así se desprende de los datos contenidos en el informe rendido por el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal al concluir el año de 1995, página 429, designaciones que provocaron las mismas reacciones de inconformidad.

Con independencia de lo acertado o no de la determinación del Pleno del Consejo, lo cierto es que ante el vacío legal existente debido a que como antes se expuso aún no se contaba con disposiciones legales reguladoras de la carrera judicial reconocida en la norma constitucional, la necesidad de designar jueces de Distrito era evidente para cumplir con el mandato del artículo 17 de la ley suprema.

Lo que resulta cuestionable es que después de publicarse la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que reguló todo lo concerniente a la carrera judicial y estableció que el ingreso y promoción para las categorías de magistrado de Circuito y juez de Distrito, con la connotación ya referida, se realizará a través de concurso interno de oposición y oposición libre, se siguieran utilizando como vía para ese acceso los concursos de méritos.

Así aconteció con el Acuerdo General número 7/1995 del Pleno del Consejo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1995, que fijó las bases para convocar a concursos de méritos para ocupar plazas vacantes de jueces de Distrito, con el argumento esencial de que no obstante las tareas emprendidas para la aplicación de la ley la celebración de los exámenes de oposición llevaría más tiempo del que era prudente mantener vacantes las plazas en los órganos jurisdiccionales, fundándose en los artículos 17 y 100, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, 81, fracción II, y sexto transitorio de la propia ley; bases entre las que resalta la consistente en que sólo podrían participar los secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los

secretarios de los tribunales de Circuito, en funciones, excluyéndose sin justificación alguna a los secretarios de los juzgados de Distrito.

La convocatoria correspondiente, publicada en el Diario Oficial referido el 8 de septiembre citado, estableció los requisitos que deberían reunir los participantes en el concurso de méritos y el procedimiento a seguir, determinando que la Comisión de Carrera Judicial propondría al Pleno del Consejo los nombres de dieciséis candidatos que tuvieran los mayores méritos, tomando en consideración para ese efecto el desempeño en los cargos de secretario de estudio y cuenta de la Suprema Corte o de secretario de tribunal de Circuito, la antigüedad en el cargo respectivo, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el número de cargos desempeñados en ese Poder, otros estudios realizados y las necesidades del servicio, elementos que como es fácil advertir no contemplaban los aspectos torales de conocimientos específicos y aptitudes de los aspirantes que justificaran su designación como jueces de Distrito.

Finalmente, el 27 de mayo de 1996 se publicó en el propio Diario el acuerdo con el resultado de las designaciones de dos secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte y catorce secretarios de tribunales de Circuito como jueces de Distrito, determinándose también en el propio acuerdo sus respectivas adscripciones.

Con posterioridad, el Pleno del Consejo emitió el Acuerdo General número 21/1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto de 1999, en el que fijó las bases de un Concurso para la Designación de Jueces de Distrito, argumentando totalmente que la celebración de los exámenes de oposición a que se refiere la ley llevaría más tiempo del que era prudente mantener vacantes las plazas que se llegaran a presentar, así como las bases para la convocatoria respectiva, entre las que destaca la consistente en que sólo podrían participar los secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte en funciones, y quienes habiendo desempeñado ese cargo ejercieran otras actividades dentro del Poder Judicial de la Federación.

El día 24 de ese mes y año se publicó en el Diario Oficial dicha convocatoria, y una vez que la Comisión de Carrera Judicial propuso al Pleno la lista con los nombres de los candidatos seleccionados, éste emitió el acuerdo publicado en ese Diario el día 7 de septiembre de 1999 que

contiene el resultado del concurso, que aun cuando no se mencionó expresamente fue de méritos, designando a cuarenta jueces de Distrito.

Después, en Acuerdo General número 52/1999 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 1999, el Pleno del Consejo fijó las bases del concurso para la designación de cincuenta y siete jueces de distrito, en el que podrían participar los secretarios de estudio y cuenta adscritos a las ponencias de los Ministros de la Suprema Corte, los servidores públicos que habiéndose desempeñado en ese cargo se encontraran ejerciendo cargos administrativos con función jurisdiccional, los secretarios de los tribunales colegiados y unitarios de Circuito, los secretarios técnicos del Consejo que se hubieran desempeñado como secretarios de tribunal, e inclusive los servidores públicos que se encontraban participando para la selección de secretarios de estudio y cuenta de Ministros. De nuevo se excluyó a los secretarios de los juzgados de Distrito, incluyéndose en cambio a los secretarios técnicos del Consejo.

Aun cuando en este acuerdo tampoco se mencionó que fuera un concurso de méritos, esa fue la naturaleza del convocado, pues incluso se expusieron las mismas razones que en el anterior en cuanto a que la realización de los exámenes llevaría más tiempo del que era prudente mantener vacantes las plazas que se llegaran a generar, fijándose los mismos requisitos e igual procedimiento, llamando la atención que en el transitorio tercero el Pleno del Consejo se reservara la facultad para designar como jueces de Distrito a los secretarios de tribunal de circuito que hubieran presentado solicitud para la selección de secretarios de estudio y cuenta.

Derivado del mismo, en el Diario Oficial de 19 de noviembre de 1999 se publicó la convocatoria al concurso con la reiteración de lo ya establecido en cuanto a participantes, requisitos y procedimiento para la selección. Finalmente, mediante Acuerdo publicado en el propio Diario Oficial el 17 de diciembre de 1999, se dio a conocer el resultado de la convocatoria y la lista de los cincuenta y siete aspirantes que accedieron al cargo de juez de Distrito a virtud de ese procedimiento.

Estos dos concursos de méritos generaron aún más inconformidades que el anterior en virtud de que para cuando se realizaron no solamente ya estaba vigente la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que fijó como única vía para ingresar a la categoría de juez de Distrito los

concursos internos de oposición y los concursos de oposición libre, si no que ya se había realizado, en forma muy exitosa, el primer concurso interno de oposición para la designación de jueces de Distrito, en cumplimiento del Acuerdo General 6/1996 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de marzo de 1996, en el que resultaron triunfadores sesenta y dos concursantes que fueron promovidos a ese cargo, cumpliéndose así estrictamente las disposiciones constitucionales y legales en materia de carrera judicial. Más aún, para ese entonces ya se había celebrado también el segundo concurso de esa naturaleza, en el que se designaron sesenta jueces más.

En resumen, a través de cinco concursos de méritos el Pleno del Consejo designó a ciento veinticuatro jueces de Distrito, veintiséis pertenecientes al sexo femenino y noventa y ocho al sexo masculino, equivalentes al 20.9 y al 79.1 por ciento, respectivamente.

En relación a estos concursos de mérito, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la designación de jueces de Distrito puede hacerse válidamente mediante concursos distintos a los de oposición, en casos excepcionales, siempre y cuando se respeten los principios rectores de la carrera judicial, y que el supuesto de excepción consistente en la urgencia de cubrir definitivamente un número considerable de plazas, no se desvirtúa con el hecho de que legalmente se permita suplir temporalmente la ausencia de jueces de Distrito con algún secretario, como puede verse en las siguientes tesis:

“DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. PUEDE HACERSE VÁLIDAMENTE MEDIANTE CONCURSOS DISTINTOS A LOS DE OPOSICIÓN, EN CASOS EXCEPCIONALES, SIEMPRE Y CUANDO SE RESPETEN LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA CARRERA JUDICIAL. Si bien es cierto que no existe una disposición expresa en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la que sacramentalmente se establezca que el Consejo de la Judicatura Federal puede disponer una forma distinta de los concursos de oposición, para llevar a cabo la designación de Jueces de Distrito, también es verdad que, por un lado, tampoco se advierte que en los preceptos que regulan el ingreso a la carrera judicial, se emplee alguna frase o expresión por la que se ponga de manifiesto que única y exclusivamente a través de ese tipo de concursos se pueda llevar a cabo la selección y nombramiento de Jueces de Distrito y, por otra parte, no puede perderse de vista que generalmente el legislador emite las normas para regular supuestos ordinarios, y no supuestos de excepción, por lo que al presentarse éstos, ante la necesidad

de darles solución, dentro del marco de atribuciones legales de la autoridad competente, y en todo momento con pleno respeto a los principios rectores de la actividad que se realiza, se les debe solucionar. Atento a lo anterior, ante la actualización de un supuesto de excepción que lo amerite, el Consejo de la Judicatura Federal, con apoyo en sus atribuciones generales, como son las de estar a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación (artículo 94, párrafo segundo, constitucional), y de estar facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones (artículo 100, párrafo octavo, constitucional, y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), estará facultado para emitir el acuerdo general y la convocatoria respectiva, para la designación de Jueces de Distrito, teniendo como únicas limitantes, el fundar y motivar en sus resoluciones el supuesto de excepción, así como la de mirar en todo momento por el pleno respeto a los principios rectores de la carrera judicial contemplados, por los artículos 100, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a través de medidas que permitan atender la excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, y antigüedad que deben regir la carrera judicial, como por ejemplo, dirigiendo la convocatoria únicamente a los integrantes de la categoría más cercana a la de los puestos que se pretende cubrir, por estimar que ello hace suponer una mayor preparación de sus integrantes para el puesto a que se aspira, en relación a los que forman las restantes categorías; y aunado a lo anterior, a través de la fijación de otros parámetros para la selección de los candidatos, y la designación final, tales como el desempeño en la categoría en que se encuentran los aspirantes, la antigüedad en el cargo, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el número de cargos desempeñados en el Poder Judicial de la Federación, los estudios realizados por el interesado y las necesidades del servicio”. Pleno. Tesis II/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIII, abril de 2001, primera parte, páginas 327 y 328.

“DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN INVOCADO PARA REALIZARLA, CONSISTENTE EN LA URGENCIA DE CUBRIR DEFINITIVAMENTE UN NÚMERO CONSIDERABLE DE PLAZAS, NO SE DESVIRTÚA CON EL HECHO DE QUE LEGALMENTE SE PERMITA SUPLIR TEMPORALMENTE LA AUSENCIA DE AQUÉLLOS CON ALGÚN SECRETARIO. El supuesto de excepción invocado por el Consejo de la Judicatura Federal, para emitir un acuerdo y una convocatoria para designar Jueces de Distrito, consistente en que se requiere nombrar de manera urgente un número considerable de Jueces de Distrito, para cubrir vacantes ya existentes, o que de manera cierta se sabe que se presentarán; en que la celebración de los exámenes de oposición

llevaría más tiempo del que sería prudente mantener vacantes las plazas vacantes; y en que, a fin de dar cumplimiento al artículo 17 de la Carta Magna, y evitar que se rezagara el trabajo de la función jurisdiccional, y que la función judicial se retrasara, en modo alguno puede verse desvirtuado por el hecho de que los artículos 43 y 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, permitan suplir la ausencia de los Jueces de Distrito con algún secretario, en atención a que los preceptos referidos responden a supuestos diferentes, en los que la falta de titular se presenta ocasionalmente y por periodos breves, como en el caso de vacaciones de aquél, de modo que la actuación del secretario que lo sustituye es provisional y sujeta a limitaciones, sólo para no trastocar el funcionamiento del órgano jurisdiccional, y para que la función jurisdiccional no se retrase, hipótesis diferente a la derivada de la urgencia de cubrir definitivamente el considerable número de titulares faltantes”. Pleno. Tesis III/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIII, abril de 2001, primera parte, página 326.

No compartimos los criterios del más alto tribunal porque, aun cuando los apoya en supuestos de excepción, lo cierto es que van en contra del texto expreso de la ley que estableció como única vía para el acceso al cargo de juez de Distrito —sin ninguna excepción— los concursos internos de oposición y de oposición libre, sin que sea válido argumentar la urgencia de las designaciones y el tiempo que requiere la celebración de esos concursos, porque la experiencia demuestra que cuando hay voluntad política y compromiso institucional de los Consejeros, ese tiempo se puede reducir a límites que no generen mayor rezago y hagan innecesarias esas designaciones. Además, no debe soslayarse que los llamados concursos de méritos siempre se consideraron, dentro y fuera del Poder Judicial de la Federación, como un intento de prorrogar el anterior sistema y beneficiar a los secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con designaciones directas, sin participar en concursos, a lo que da pauta la primera de esas tesis al justificar que la convocatoria se dirija únicamente a la categoría más cercana a la de los puestos que se pretende cubrir, que entrándose del de juez de Distrito obviamente lo es la de secretario de estudio y cuenta del máximo Tribunal.

Referente al mismo tópico, el propio Pleno estableció diversos criterios que versan sobre la procedencia del recurso de revisión administrativa en cuanto a la designación de jueces de Distrito a través de un concurso de méritos; la obligación del Pleno del Consejo de dictar una resolución fundada y motivada que justifique por qué unos concursantes

fueron preferidos a otros; y, la nulidad de la resolución que nombra jueces de Distrito mediante un concurso de méritos, si no se encuentra suficientemente fundada y motivada. Las tesis del máximo tribunal que se ocupan de esos temas, son las que a continuación se transcriben:

“REVISION ADMINISTRATIVA. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA DESIGNACION DE JUECES DE DISTRITO A TRAVES DE UN CONCURSO DE MERITOS. De una armónica interpretación del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 112, 113, 122 y 123, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se infiere que encontrándose previsto el recurso de revisión administrativa ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de los nombramientos o designaciones de Jueces de Distrito hechas por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en un concurso por oposición, único procedimiento que constitucional y legalmente se encuentra reconocido, si por situaciones excepcionales se procede a hacer esos nombramientos a través de un concurso de méritos, igualmente procede el referido recurso, pues el mismo tiende a salvaguardar el pleno respeto a los principios de la carrera judicial, los cuales, a su vez, tienden a garantizar, por un lado, que la sociedad cuente con funcionarios judiciales de excelencia cuya selección se base en un sistema riguroso que estudie la trayectoria pública, la preparación, las cualidades éticas y la vocación jurídica de los concursantes, así como el respeto que la sociedad tenga por quienes llegan a tan importantes cargos; y, por otro, que estas personas tengan la confianza de que sólo su mérito y desempeño profesional, con exclusión de cualquier otro elemento de índole diversa, serán los factores que determinen su ubicación en el cuerpo judicial. De no aceptar dicha procedencia, se admitiría que precisamente las designaciones que se hicieran apartándose del sistema establecido en la Constitución y en la ley, así fuera por situaciones excepcionales, resultaran inimpugnables y, por lo mismo, válidas, lo que resulta inaceptable por oponerse a las reglas de la carrera judicial establecida por la Constitución”. Pleno. Tesis XXXII/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, febrero de 1997, primera parte, página 130.

“CONCURSO DE MERITOS. SI SE DESIGNAN JUECES DE DISTRITO CON BASE EN EL, DEBE DICTARSE UNA RESOLUCION FUNDADA Y MOTIVADA QUE JUSTIFIQUE CON SUFICIENCIA POR QUE UNOS CONCURSANTES FUERON PREFERIDOS A OTROS, ATENDIENDO A LOS CRITERIOS SEÑALADOS EN LA CONVOCATORIA RESPECTIVA Y MEDIANTE LA APLICACION DE UN SISTEMA IDONEO PARA COMPARAR OBJETIVAMENTE LOS MERITOS DE LOS PARTICIPANTES. Si bien constitucional y legalmente, la designación de Jueces de Distrito sólo debe hacerse por medio de concurso por oposición, cuando por alguna situación excepcional

se proceda a hacer nombramientos de esa naturaleza a través de concurso de méritos, es obvio que para lograrlo se debe proceder a la comparación específica de los méritos de los concursantes aplicando criterios objetivos y cuantificables en los que se respalde la selección final de los que sean nombrados, todo lo cual debe aparecer en el acta en la que se haga constar la resolución respectiva, sin que sea suficiente la afirmación genérica de que todo ello se hizo, pues resulta lógico que al establecerse un recurso de revisión administrativa en contra de ella, ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a favor de los concursantes no seleccionados, la única forma de hacer el examen respectivo ante los conceptos de nulidad, así como de que éstos puedan formularse, es conocer con minuciosidad la evaluación objetiva que sustente las designaciones”. Pleno. Tesis XXXIV/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, febrero de 1997, primera parte, página 121.

“REVISION ADMINISTRATIVA EN CONTRA DE NOMBRAMIENTOS DE JUECES DE DISTRITO POR MEDIO DE UN CONCURSO DE MERITOS. SI LA RESOLUCION NO SE ENCUENTRA SUFICIENTEMENTE FUNDADA Y MOTIVADA, DEBE DECLARARSE SU NULIDAD PARA EL EFECTO DE QUE SE DICTE OTRA EN LA QUE SE SUBSANE LA IRREGULARIDAD. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones del Pleno y de las comisiones del Consejo de la Judicatura Federal, constarán en acta firmada por los presidentes y secretarios correspondientes. Por otro lado, los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, prevén el recurso de revisión administrativa, entre otros casos, en contra de los nombramientos o designaciones de Jueces de Distrito; y el 124 de este último ordenamiento, estipula que el informe que rinda el Consejo de la Judicatura Federal 'deberá ir acompañado de todos aquellos elementos probatorios que permitan la resolución del asunto'. También el 128 de ese cuerpo legal, dispone que cuando se declare fundado el recurso 'se limitará a declarar la nulidad del acto impugnado para el efecto de que el Consejo de la Judicatura Federal dicte una nueva resolución en un plazo no mayor de treinta días naturales'. De lo dispuesto en los dispositivos mencionados se infiere que cuando, al examinarse un recurso en contra de una resolución por la que se hizo la designación de Jueces de Distrito a través de un concurso de méritos y que no se le notificó al recurrente, habiéndose éste ostentado sabedor de la misma, se advierte que no obstante impugnarse de ilegal por falta de fundamentación y motivación, en relación con la exclusión del promovente, los elementos aportados con el informe del Consejo de la Judicatura Federal resultan insuficientes para demostrar que se cumplió con ese requisito, por no contener, de manera minuciosa, el procedimiento de evaluación comparativa que permitió determinar que debió excluirse por

tener menores méritos que todos los designados, debe declararse la nulidad para el efecto de que el referido Consejo, en el plazo especificado, dicte una nueva resolución subsanando esa irregularidad, lo que permitirá, incluso, reexaminar la cuestión para determinar, con la fundamentación y motivación especificadas, si el promovente del recurso debió ser correctamente excluido por tener inferiores méritos a todos los designados, o si debió ser designado, ya sea por tenerlos superiores a alguno, en cuyo caso deberá decretarse la sustitución correspondiente, o iguales, al menos respecto de uno, lo que conducirá a designarlo en adición a los nombrados. En cualquiera de las hipótesis deberá notificarse personalmente la resolución a las partes interesadas en los términos de lo previsto en el artículo 72 que se ha citado”. Pleno. Tesis XXXVI/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, febrero de 1997, primera parte, páginas 128 y 129.

Desde nuestra óptica, si bien los concursos de méritos se explican como una medida emergente durante el periodo en el que existió un vacío legal —el transcurrido entre la reforma constitucional de diciembre de 1994 y la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de mayo de 1995—, difícilmente puede justificarse que cuando ya estando vigente esa ley, que estableció como única vía de acceso al cargo de juez de Distrito los concursos de oposición internos y libres, se siguieran celebrando.

Esto es así porque, aun cuando la ley orgánica referida no contiene una fórmula sacramental que diga que solamente a través de esos concursos se puede acceder a tal cargo, es evidente que esa fue la intención del legislador precisamente para establecer un sistema en el que se privilegiara el principio del mérito por encima de la subjetividad en las designaciones. En la realidad, no puede negarse que a pesar de que en los acuerdos y convocatorias a esos concursos de mérito se haga referencia a los principios de excelencia, profesionalismo, imparcialidad, independencia y antigüedad, que son los previstos como rectores de la carrera judicial en dicha ley, si no existen los exámenes en sus diversas vertientes que confronten a un aspirante con otro, no es válido hablar de concurso por el sólo hecho de que los órganos del Consejo analicen los antecedentes de los aspirantes al cargo, ya que al final, nos guste o no, lo que prevalece en la designación son criterios subjetivos que fueron los que se trataron de eliminar en el nuevo sistema de acceso a los cargos terminales de la carrera judicial.

2.2.2. Concursos de Oposición.- Ya ha quedado establecido que en términos de los artículos concordados 105 y 112 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional de ese Poder se hará mediante el sistema de carrera judicial, realizándose en el caso de magistrado de Circuito y juez de Distrito a través de concurso interno de oposición y oposición libre.

La regulación, que es la misma para ambos tipos de concurso, se encuentra en los artículos 113, 114, 116 y 117 de la ley, que en lo esencial establecen: que la proporción entre los concursos internos y los concursos libres la fijará el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; que en los internos de oposición para la plaza de magistrado de Circuito, únicamente podrán participar los jueces de Distrito y los magistrados de las Salas Regionales del Tribunal Electoral, en tanto que en los internos de oposición para la plaza de juez de Distrito podrán hacerlo quienes se encuentren en las categorías señaladas en las fracciones III a X del artículo 110 de la propia ley; que los concursos de oposición internos y libres para ambas categorías, se sujetarán a un procedimiento en el que el Consejo emitirá la convocatoria con las especificaciones que correspondan según el tipo de concurso y la categoría a que se refiera, los aspirantes inscritos resolverán por escrito un cuestionario que versará sobre materias relacionadas con la función de la plaza para que se concursa, teniendo derecho a pasar a la siguiente etapa quienes hayan obtenido las más altas calificaciones, asegurando que el número de los seleccionados sea mayor al de las plazas vacantes; que los aspirantes seleccionados resolverán los casos prácticos que se les asignen mediante la redacción de las respectivas sentencias, y posteriormente el jurado procederá a la realización del examen oral y público; que al llevar a cabo su evaluación el jurado tomará en consideración los cursos realizados por 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 acreditados; que al concluir los exámenes orales se levantará un acta final y el presidente del jurado declarará quienes son los concursantes que resultaron vencedores; que los cuestionarios y casos prácticos serán elaborados por un comité integrado por un Consejero, quien lo presidirá, un magistrado de Circuito o un juez de Distrito, según la categoría para la que se concurse, y un miembro del Comité Académico del Instituto; que el jurado encargado de los exámenes orales se integrará por un miembro del Consejo que lo presidirá, un magistrado de Circuito o un

juez de Distrito ratificados, según la categoría de que se trate, y una persona designada por el Instituto de entre los integrantes del Comité Académico, debiendo nombrarse un suplente por cada miembro titular.

Respecto a estas disposiciones legales es pertinente recordar que el texto original de la fracción II del artículo 114 establecía que dentro del número total de aspirantes que resolvían el cuestionario escrito, tendrían derecho a pasar a la siguiente etapa las cinco personas que por cada una de las vacantes sujetas a concurso hubieran obtenido las más altas calificaciones, disposición que respondía claramente al concepto de concurso supuesto que cinco aspirantes estarían confrontándose para obtener una plaza. Sin embargo, esta disposición se reformó mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2011 a virtud de lo cual, según lo antes asentado ahora tienen derecho a pasar a la siguiente etapa quienes obtengan las más altas calificaciones, asegurando que el número de los seleccionados sea mayor al de las plazas concursadas, por lo que a nuestro juicio se desvirtúa ese concepto de concurso en atención a que basta que haya un solo aspirante más que el número de plazas concursadas para que el procedimiento pueda continuar, no obstante que en esos términos puede llegarse al extremo de que la oposición prácticamente no exista; esto es, en el caso hipotético de que se concursen treinta plazas para el cargo de juez de Distrito, basta con que treinta y un participantes obtengan las más altas calificaciones a partir del mínimo que le Consejo determine para que el concurso continúe, con la particularidad de que todos excepto uno tendrían asegurado el acceso a las plazas concursadas simplemente con aprobar las etapas de los casos prácticos y exámenes orales.

Por otra parte, también conviene hacer notar que durante varios años los dos órganos que señala la ley —el comité y el jurado— lo integraron las mismas personas, lo que si bien facilitaba el desarrollo del concurso que es sumamente complejo y obliga a que académicos, jueces, magistrados y consejeros intervinientes le dediquen gran parte de su tiempo, constituía una práctica que generaba dudas en cuanto a la imparcialidad y por lo tanto afectaba la credibilidad de los procedimientos seguidos.

Referente a estos temas, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, en los artículos 11 y 12 reitera que el ingreso y promoción a las categorías de juez de Distrito y magistrado

de Circuito se realizarán a través de concurso interno de oposición y de oposición libre, y precisa que éstos se llevaran a cabo por la Comisión de Carrera Judicial con el auxilio del Instituto de la Judicatura y de los órganos que el Pleno determine.

Así mismo, en los artículos 13, 14 y 15 establece: que la Comisión de Carrera Judicial podrá establecer prácticas en juzgados de Distrito o tribunales de Circuito, según corresponda, durante un periodo no mayor a seis meses, para los aspirantes a jueces de Distrito y magistrados de Circuito que resulten seleccionados y a los ganadores del concurso de oposición, con el objeto de coadyuvar a su formación y evaluar su desempeño; que los funcionarios que participen en el programa recibirán el salario correspondiente al cargo que venían desempeñando, y a las personas que no pertenecen al Poder Judicial de la Federación se les podrá otorgar un ingreso mensual equivalente al de un secretario de juzgado, previa autorización de la Comisión de Administración; y, que los ganadores de los concursos de oposición para ambas categorías podrán ser comisionados en proyectos del Consejo, o permanecer en el lugar en que estén adscritos hasta en tanto se determine su nueva adscripción, percibiendo el salario del cargo que venían desempeñando.

Al respecto, si bien las prácticas en juzgados y tribunales son convenientes porque en efecto coadyuvan a la formación de los aspirantes, justificándose además que quienes tienen el carácter de servidores públicos del Poder Judicial de la Federación reciban durante esas prácticas el salario correspondiente al cargo que venían desempeñando, parece un exceso el que a personas ajenas a ese Poder durante las mismas se les otorgue un ingreso mensual al equivalente al de un secretario de juzgado, pues en todo caso la recompensa a su carácter de triunfadores en un concurso de oposición necesariamente libre, lo es el otorgamiento del nombramiento respectivo y la consiguiente percepción de los emolumentos que al cargo corresponden.

Tampoco parece adecuada la disposición relativa a que los ganadores de los concursos de oposición para jueces o magistrados puedan ser comisionados en proyectos del Consejo, toda vez que si se celebran concursos para seleccionar a jueces y magistrados es precisamente porque se necesitan a servidores públicos que cubran esos cargos, por lo que resulta contradictorio que a los triunfadores se les

designen para realizar labores de carácter administrativo que son las que están a cargo del Consejo.

Por último, en su artículo 20 el acuerdo en cita estableció lo que es una forma atípica de ingreso a las categorías terminales de la carrera judicial, al contemplar la posibilidad de reincorporar a quien habiendo ocupado el cargo de magistrado de Circuito o de juez de Distrito ratificados, se hubiese separado de él por motivos personales o causas legales que por no ser de gravedad no constituyen impedimento insalvable, señalando los requisitos que debía cubrir el solicitante y el procedimiento a seguir por la Comisión de Carrera Judicial.

Consideramos que es una forma atípica de ingreso porque no está prevista ni en la Constitución ni en la Ley Orgánica y porque, en estricto sentido, si una persona que desempeña alguno de esos cargos renuncia, cualquiera que sea la causa, deja de pertenecer a la carrera judicial, lo que implica que para volver a ingresar a las categorías de juez de Distrito o magistrado de Circuito, necesariamente tendría que acudir a la única vía constitucional y legal existente, esto es, el concurso de oposición interno o libre.

Atendiendo a estas razones y en beneficio de la carrera judicial, el Pleno del Consejo mediante acuerdo publicado el 20 de noviembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, derogó el artículo 20 en comento por contrariar las reglas fundamentales que deben seguirse de manera puntual para que una persona pueda desempeñarse en los más altos cargos de esa carrera.

2.2.2.1. Concurso de Oposición Interno.- En estricto sentido y conforme al elemento toral de la carrera judicial consistente en el acceso secuenciado de una categoría inferior a otra superior, en el orden establecido en el artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la única vía de acceso al cargo de juez de Distrito debería ser precisamente la del concurso interno de oposición, por ser en el que sólo pueden participar quienes desempeñan actividades secretariales en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los tribunales de Circuito y en los juzgados de Distrito, lo que significa que ya pertenecen a esa carrera.

Con independencia de los concursos de méritos a que antes se hizo mención, el primer concurso interno de oposición para la designación de jueces de Distrito celebrado en debido cumplimiento de las disposiciones de la ley orgánica invocada, tuvo su origen en el Acuerdo General 6/1996 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 1996, que por variar las condiciones imperantes al generarse mayor número de vacantes de las en un principio consideradas fue substituido por el diverso número 20/1996, publicado en el propio Diario el día 27 de septiembre de ese año.

La convocatoria a este concurso, relacionado con setenta plazas de juez de Distrito, se publicó en el Diario Oficial el día 4 de octubre siguiente y por dos veces con intervalo de cinco días hábiles en un periódico de circulación nacional, conteniendo todas las especificaciones a que obligan las disposiciones legales.

Al concurso se inscribieron novecientos cuarenta y cuatro aspirantes al cargo, de los que ochocientos sesenta y seis fueron admitidos por reunir los requisitos exigidos. La primera etapa, consistente en la resolución de un cuestionario escrito constante de cien reactivos sobre conocimientos jurídicos generales, tuvo lugar el 2 de noviembre de 1996 en el Distrito Federal y en cinco sedes ubicadas en Guadalajara, Jalisco; Monterrey, Nuevo León; Puebla, Puebla; San Luis Potosí, San Luis Potosí, y Mexicali, Baja California. En esta etapa los concursantes también respondieron un cuestionario preparado por la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México, con reactivos de opción múltiple tendentes a conocer su perfil psicológico.

El cuestionario escrito de la primera etapa, que se ha mantenido como la fase inicial de los concursos hasta la fecha, es considerado el filtro para acceder a la oposición y por lo tanto la calificación obtenida no influye en el resultado final, según se advierte de la jurisprudencia 34/2012 de la Segunda Sala, correspondiente a la décima época, aprobada el 21 de marzo de 2012 con el texto siguiente:

“CONCURSOS DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. LA CALIFICACIÓN OBTENIDA EN EL

CUESTIONARIO ESCRITO NO ES DETERMINANTE EN LA EVALUACIÓN FINAL DEL CONCURSANTE. La fracción II del artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que los aspirantes inscritos a los concursos de oposición para la designación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, deberán resolver por escrito un cuestionario cuyo contenido versará sobre materias relacionadas con la función de la plaza para la que se concursará y que de entre el número total de aspirantes sólo tendrán derecho a pasar a la siguiente etapa quienes hayan obtenido las más altas calificaciones de acuerdo con los parámetros establecidos por el Consejo de la Judicatura Federal en la convocatoria respectiva. De dicha disposición se concluye que el cuestionario es un filtro para seleccionar a un número específico de personas que podrán pasar a la siguiente etapa y que aspiran a una de las plazas concursadas, de manera que no incide en los resultados de la segunda etapa del concurso que es evaluar a los participantes seleccionados para obtener, de entre ellos, a los que han de cubrirlos. En ese sentido, la calificación obtenida en el cuestionario no puede considerarse determinante en la evaluación final del concursante, ni otorgársele un valor equivalente al de las otras etapas del concurso.”

La segunda etapa, relativa a la solución de casos prácticos, se dividió en dos fases: una en la que los concursantes resolvieron un caso de la materia de su elección, y otra en la que resolvieron un caso de la materia que por sorteo les correspondió, excluyendo la seleccionada en la primera fase. Es importante destacar que en estas dos etapas los concursantes se identificaron con números confidenciales, en tanto que los cuestionarios, hojas de respuestas y proyectos de resolución de los casos prácticos se identificaron con códigos de barras, por lo que los integrantes de los comités calificadoros desconocieron a sus autores, correspondiendo al jurado del concurso valorar los méritos de los participantes conforme a los lineamientos establecidos en la convocatoria.

En la tercera etapa del concurso, los aspirantes presentaron un examen oral público ante los jurados integrados en la forma prevista en la ley orgánica, desarrollándose del día 23 al día 28 de noviembre de 1996, examen en el que cada uno de los participantes extrajo de un recipiente de cristal uno de los sobres que contenían las preguntas temas, eligiendo una de las dos que cada sobre contenía para desarrollarla verbalmente,

procediendo después cada miembro del jurado a efectuar las réplicas que estimaron conducentes.

Concluida esta etapa y una vez sumadas las calificaciones obtenidas en los proyectos, el examen oral y los méritos, se hizo la declaratoria de los sesenta y dos concursantes que obtuvieron la calificación requerida para ser considerados triunfadores, mismos que en sesión extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal celebrada el 6 de diciembre de 1996, fueron designados jueces de Distrito.

En reflexiones finales respecto a este concurso, que fue verdaderamente exitoso, expusimos: "... es necesario insistir en la objetividad, transparencia e imparcialidad de estos concursos, en los que superando toda clase de obstáculos se ha llegado a convencer de la seriedad y profesionalismo con los que son celebrados, legitimando así, con los hechos, las bondades del sistema de carrera judicial que ahora nos rige. No podría ser de otra manera porque, sin desconocer imperfecciones que deberán superarse en el futuro, las estrategias diseñadas y los procedimientos seguidos, que son garantía de seguridad al preservarse el anonimato de los participantes a través de números confidenciales en las publicaciones, no dejan duda en cuanto a resultados al utilizarse códigos de barras en las pruebas escritas, urnas transparentes para el depósito de identificaciones y calificación automatizada en la primera etapa, aunado a la intervención en las siguientes de comités de evaluación y jurados plurales que califican proyectos y practican exámenes orales, respectivamente, y la ponderación de méritos conforme a expedientes personales. Reiteramos que sólo personas de mala fe, resentidas o amargadas pueden cuestionar el esfuerzo comprometido, tanto de quienes tienen bajo su responsabilidad la celebración de los concursos, como de los propios concursantes. Todo lo expuesto permite afirmar que se está transitando por el camino adecuado para lograr el objetivo de transformar el patrimonio más valioso del Poder Judicial de la Federación, las mujeres y los hombres que desarrollan la función jurisdiccional, toda vez que la nueva cultura de competencia leal, en lo que sólo los mejor preparados tendrán acceso a los cargos superiores,

obliga al estudio intenso y a la actualización permanente que hará posible, en un futuro que deseamos cercano, tener juzgadores con una visión plural de los problemas jurídicos de nuestra patria, que sean garantía de una impartición de justicia pronta, completa, imparcial y humana, que haga realidad el mandato constitucional y satisfaga el reclamo de la sociedad.”¹²¹

A partir de ese acontecimiento, trascendente por lo que significó para los integrantes del Poder Judicial de la Federación en cuanto a posibilidades de acceder al cargo de juez de Distrito, se han celebrado veintidós concursos de oposición internos relacionados con esa categoría de la carrera judicial, de los que dieciocho fueron de los denominados mixtos por abarcar todas las materias sustantivas de las que se conoce en un juzgado de Distrito, considerándose como tales la administrativa, la civil, la penal y la del trabajo, y cuatro especializados por referirse a alguna o algunas de esas materias.

En cuanto a lineamientos básicos para la celebración de los mixtos, el primero se rigió por el Acuerdo General 6/1996 y por el diverso 20/1996 que lo sustituyó; el segundo por el Acuerdo General 22/1997; el tercero por el Acuerdo General 64/2000; el cuarto por los Acuerdos Generales 5/2001 y 68/2001; el quinto por el Acuerdo General 25/2001; el sexto por el Acuerdo General 53/2001; y, el séptimo por el Acuerdo General 5/2004. Esto significa que para cada uno de esos concursos el Consejo expidió acuerdos específicos, aun cuando con lineamientos similares.

Con la intención de sentar bases que sirvieran para la celebración en general de estos concursos, en sesión de 28 de junio de 2006 del Pleno del Consejo aprobó el Acuerdo General 49/2006 para reglamentar el Capítulo I del Título Séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el que se establecieron los “Lineamientos generales para la celebración

¹²¹ César Esquinca Muñoa, *Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces de Distrito. Reseña Documentada*. Instituto de la Judicatura Federal, marzo de 1997, páginas 75 a 77.

de concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito”, que abarcaban múltiples temas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en decisión inusitada, ejerció la facultad de revisión que le otorga el artículo 100 constitucional, formándose el expediente 1/2006 en el que en resolución plenaria de 26 de febrero de 2007 revocó el mencionado acuerdo, al que hizo severos cuestionamientos, fijando las reglas a que debía sujetarse en esta materia el Pleno del Consejo.

En cumplimiento a lo resuelto por el máximo tribunal, el Pleno del Consejo expidió el Acuerdo General 16/2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2007, en el que siguiendo los lineamientos fijados por la Suprema Corte reglamentó de nuevo el Capítulo I del Título Séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y estableció los “Lineamientos generales para la celebración de concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito”. A la luz de este acuerdo se celebró el octavo concurso de oposición en materia mixta.

Con motivo de la reforma a la ley orgánica que incorporó a las categorías de carrera judicial algunos de los cargos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Pleno del Consejo decidió abrogar el referido acuerdo general y expedir el 57/2008 publicado en el Diario Oficial el 13 de octubre de 2008, también reglamentario del Capítulo I del Título Séptimo de la propia ley, en el que estableció nuevos lineamientos generales para la celebración de los concursos a que se viene haciendo referencia. Con base en este acuerdo fueron celebrados los concursos internos de oposición en materia mixta noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto.

Debido a los múltiples recursos interpuestos en contra de concursos celebrados conforme a los dos últimos acuerdos generales relacionados, a la experiencia adquirida a través de esos procedimientos y a los criterios establecidos por la Suprema Corte, el Pleno del Consejo expidió el Acuerdo

General 30/2010, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de juez de Distrito mediante concursos internos de oposición, publicado en el Diario Oficial el 15 de diciembre de 2010, que abrogó el diverso 57/2008, resaltando en sus consideraciones la relativa a que tales concursos serán mixtos y sólo en casos excepcionales especializados.

A su vez, este acuerdo general fue modificado por el diverso 16/2012, publicado en el Diario Oficial el 23 de mayo de 2012, que clarifica varias de sus disposiciones a virtud de los criterios establecidos por la Suprema Corte, en particular las relacionadas con el desarrollo de las diversas etapas del concurso y la evaluación de los factores de desempeño judicial, especificando que será convocado para la designación de jueces de Distrito de competencia mixta, y sólo por necesidades del servicio podría serlo para una especialidad determinada.

Conforme a las disposiciones de estos acuerdos generales —30/2010 y 16/2012—, el Consejo convocó al décimo sexto y al décimo séptimo concursos internos de oposición para la designación de jueces de Distrito en materia mixta, que por inconsistencias y graves errores cometidos durante su desarrollo fueron anulados por acuerdo plenario de diecinueve de septiembre de dos mil doce.

En nuevo intento de superar la problemática advertida, el Pleno del Consejo expidió el Acuerdo General 6/2013, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de juez de Distrito mediante concursos internos de oposición, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 2013.

Este acuerdo, más preciso y minucioso que los anteriores, determina la intervención de dos órganos en el concurso: el Comité Técnico, integrado por un Consejero de la Judicatura Federal que lo preside, un juez de Distrito ratificado y un miembro del Comité Académico del Instituto de la Judicatura, correspondiéndole elaborar el cuestionario escrito de la primera etapa y la

aplicación del caso práctico de la segunda; el Jurado, con igual integración, que realiza los exámenes orales correspondientes a la segunda etapa, así como la evaluación de los factores del desempeño judicial.

Con la intervención de estos dos órganos se garantiza a plenitud la transparencia, objetividad e imparcialidad de los concursos, ya que el Comité Técnico sólo elabora el cuestionario de la primera etapa, que es calificado mediante sistemas computacionales, y califica los proyectos de los casos prácticos sin conocer a sus autores por estar identificados con códigos de barras; en tanto que el Jurado, si bien identifica a los concursantes al realizar los exámenes orales y evaluar los factores del desempeño judicial, desconoce la calificación que obtuvieron en el caso práctico, que es la de mayor valor.

Conforme a los lineamientos de este acuerdo se expidió la convocatoria al decimoctavo concurso interno de oposición para la designación de jueces de Distrito de competencia mixta, publicada en el Diario Oficial el 21 de febrero de 2013, siendo setenta las plazas de esa categoría concursadas.

Se inscribieron mil cuatrocientos sesenta y tres aspirantes —mil ciento dieciséis hombres y trescientas cuarenta y siete mujeres—, de los que sólo ciento cuarenta y nueve pasaron a la segunda etapa —ciento veintitrés hombres y veintiséis mujeres—, número muy bajo pues representa el 9% de los inscritos, dato indicativo de que los sistemas de capacitación no están rindiendo los frutos esperados. Resultaron vencedores cincuenta y ocho hombres (82.36%) y doce mujeres (17.40%), números similares a los de concursos anteriores que son demostrativos de que en materia de género no hay avances sustanciales, por causas ajenas al Consejo que tienen que ver con decisiones de las propias interesadas.

Después de concluido, a virtud de recursos declarados fundados por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte, aplicando criterios no sólo severos sino cuestionables, hubo necesidad de reanudarlo para

examinar a treinta y cuatro aspirantes que originalmente no habían aprobado la primera etapa, dando como resultado la declaratoria de vencedores de nueve más —ocho hombres y una mujer—, para elevar a setenta y nueve el número de jueces de Distrito designados en este concurso.

De la información estadística se desprende que en los concursos internos celebrados hasta la fecha —julio de 2014—, se inscribieron un total de diez mil cuatrocientos cuarenta y ocho servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y se designaron quinientos doce jueces de Distrito, de los cuales ciento cuatro pertenecen al sexo femenino y cuatrocientos ocho al sexo masculino.

Referente a los cuatro concursos internos de oposición que podemos calificar de especializados, los pormenores y resultados son estos: Primer Concurso de Oposición Interno en Materias Penal, Administrativa y Mixta, derivado del Acuerdo General 48/2005 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, al que se inscribieron mil treinta y siete aspirantes y a través del cual se designaron cincuenta y tres jueces de Distrito, diecisiete pertenecientes al sexo femenino y treinta y seis al masculino; Primer Concurso de Oposición Interno en Materia Penal, derivado del Acuerdo General 16/2007 del propio Pleno, en el que participaron doscientos veinte aspirantes y se designaron once jueces de Distrito, tres mujeres y ocho hombres; Primer Concurso de Oposición Interno en Materia Administrativa, en el que participaron ciento treinta y cuatro aspirantes y se designaron diecisiete jueces de Distrito, cuatro del sexo femenino y trece del sexo masculino; y, Segundo Concurso Interno de Oposición en Materia Penal, derivado del Acuerdo General 57/2008 del Pleno, al que concurren cuatrocientos setenta aspirantes de los que resultaron dieciséis triunfadores que accedieron al cargo de juez de Distrito, siendo cinco mujeres y once hombres.

En resumen, a través de concursos internos de oposición en las dos vertientes analizadas —mixtos y especializados—, en los que han

participado doce mil trescientos nueve servidores del Poder Judicial de la Federación, seiscientos nueve han accedido al cargo de juez de Distrito en la proporción de ciento treinta y tres pertenecientes al sexo femenino y cuatrocientos setenta y seis al sexo masculino, que representan aproximadamente el 22.0 y el 78.00 por ciento, en ese orden.

Por último, es pertinente señalar que varios de estos concursos estuvieron dirigidos sólo a alguna o algunas de las categorías contempladas en el artículo 110 de la ley orgánica, lo que motivó la inconformidad de quienes desempeñaban las excluidas, resolviendo la Suprema Corte el diferendo en la tesis que a la letra dice:

"CONCURSO PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. TANTO EL ACUERDO QUE FIJA LAS BASES, COMO LA CONVOCATORIA RESPECTIVA, PUEDEN DIRIGIRSE A UNA DE LAS CATEGORÍAS DE LA CARRERA JUDICIAL, SIN QUE POR ELLO SE INFRINJA EL ARTÍCULO 113 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Es cierto que de conformidad con el artículo 113 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las designaciones que deban hacerse en la categoría de Juez de Distrito, deben cubrirse mediante concurso interno de oposición y mediante concurso de oposición libre, en los que podrán participar quienes se encuentren en las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110; sin embargo, de lo dispuesto textualmente en el precepto no se puede concluir que dichos concursos forzosamente deban dirigirse a la totalidad de las categorías referidas, pues no existe ninguna expresión en tal sentido, sino que se maneja como posibilidad, al emplearse incluso el verbo poder en tiempo futuro. Atento a lo anterior, si el artículo en cuestión, en modo alguno dispone que en los concursos internos de oposición para la plaza de Juez de Distrito, necesaria o forzosamente deban participar, o bien que la convocatoria respectiva, necesaria o forzosamente deba estar dirigida a la totalidad de las categorías referidas, sino que sólo se maneja como posibilidad su participación, es inconcuso que el acuerdo general del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que fija las bases de un concurso para la designación de Jueces de Distrito, y la correspondiente convocatoria, en los que invita a participar únicamente a los integrantes de una de las categorías de la carrera judicial, en modo alguno infringen el artículo analizado, ni por consecuencia, la garantía de legalidad." Pleno. Tesis I/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIII, abril de 2001, primera parte, página 322.

Con independencia de lo acertado o no de este criterio, el problema estriba en que siempre se ha considerado que el objetivo de este tipo de concursos es el de favorecer a determinados sectores de servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, en especial el de los secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.2.2.2. Concurso de Oposición Libre.- En un concepto ortodoxo de la carrera judicial, cobra especial importancia el principio consistente en que sus integrantes ingresen en la categoría inferior del escalafón y vayan ascendiendo en forma secuenciada a las categorías superiores, hasta llegar a la de juez de Distrito que nos ocupa, principio que estimamos válido en virtud de que es el paso por cada uno de los cargos jurisdiccionales el que va dando el conocimiento y la experiencia necesarios para que los servidores públicos se consoliden y estén en aptitud de desempeñar los de mayor responsabilidad.

Sin embargo, esto llevó a que en el caso del Poder Judicial de la Federación se hicieran severas críticas, particularmente por la academia, en el sentido de que se había constituido en un coto cerrado con características endogámicas, lo que influyó en el legislador para establecer en el artículo 112 de la vigente ley orgánica de ese Poder, que el ingreso y promoción para las categorías de juez de Distrito y magistrado de Circuito, con la connotación que le hemos dado, se realizará a través de concurso interno de oposición y de oposición libre.

Quedó así institucionalizada la apertura para que los cargos terminales de la carrera judicial federal fueran ocupados por personas sin ninguna experiencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, lo que si bien rompe la tan criticada endogamia, también constituye un riesgo para el Poder Judicial de la Federación y para los justiciables, ya que, por una parte se desconocen antecedentes de quienes siendo ajenos a la institución acceden al cargo de juez de Distrito o de magistrado de Circuito, lo que es un peligro sobre todo en tiempos tan difíciles como los actuales por la

penetración de la delincuencia organizada en todos los ámbitos públicos y privados, y por otra parte la inexperiencia en lo que es la función del juzgador en la práctica misma, puede devenir en una incorrecta impartición de justicia.

Desde nuestro punto de vista, los concursos libres para llegar al cargo de juez de Distrito rompen con el principio básico de la carrera judicial antes enunciado, al permitir que quien no se ha desempeñado en las categorías inferiores de esa carrera, ocupe uno de los cargos terminales de la misma. En todo caso, para evitar que el Poder Judicial de la Federación sea un coto cerrado, lo procedente es establecer sistemas de acceso a través de la Escuela Judicial, con la posibilidad de que participen quienes no laboran en ese Poder, dándose así la apertura deseada con la ventaja de que en los cursos respectivos, que de preferencia deben ser de tiempo completo, se tendría la oportunidad no solamente de conocer la capacidad jurídica de los participantes y de formarlos específicamente para desempeñar la función jurisdiccional, sino también de conocer sus perfiles, personalidades y problemas psicológicos.

Al margen de esas consideraciones y en atención a que están previstos en la ley, el Consejo de la Judicatura Federal tomó la determinación de celebrar concursos de esa naturaleza casi cinco años después de haber entrado en vigor la disposición contenida en el artículo 112 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Así, en el Acuerdo General número 2/2000 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2000, fijó las bases del Primer Concurso de Oposición Libre para la Designación de Jueces de Distrito, destacando la relativa a las personas que podían participar en el mismo que dividió en cuatro grupos en los términos siguientes:

“a).- Secretario General de Acuerdos y Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Secretarios de Acuerdos de las Salas y Subsecretarios de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Secretarios de Estudio y Cuenta de Ministro de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación; Secretarios de Estudio y Cuenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Secretarios Técnicos del Consejo de la Judicatura Federal; Secretarios de Tribunales de Circuito; Secretarios de Juzgado de Distrito; Actuarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito; Defensores Públicos y Asesores Jurídicos del Instituto Federal de Defensoría Pública, así como todos aquellos que se hubiesen desempeñado en alguna o varias de las categorías anteriores durante un lapso de por lo menos cinco años;

b).- Magistrados y Secretarios del Tribunal Fiscal de la Federación; Magistrados, Jueces y Secretarios del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Tribunales Superiores de Justicia de los Estados; Magistrados y Secretarios de los Tribunales Agrarios; Magistrados, Jueces y Secretarios del Supremo Tribunal Militar; Magistrados y Secretarios de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de los Estados; Presidentes y Secretarios de las Juntas Federal y Locales de Conciliación y Arbitraje; Presidentes y Secretarios de las respectivas Juntas Especiales; Magistrados y Secretarios del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; Magistrados y Secretarios de los Tribunales Electorales de los Estados y del Distrito Federal; Jueces y Secretarios de Tribunales de Arbitraje Internacional; y miembros de la Administración Pública Federal, de los Estados y del Distrito Federal que realicen funciones jurisdiccionales, así como todos aquellos que se hubiesen desempeñado en alguna o varias de las categorías anteriores durante un lapso de por lo menos cinco años;

c).- Académicos de Universidades públicas y privadas, Institutos y Centros de Investigación públicos o privados que sean titulares de la plaza de docencia o investigación en que se desempeñen;

d).- Abogados postulantes que sean miembros de algún Colegio, Barra o Asociación de Abogados o Profesionistas debidamente registrados en la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.”

Derivado de este acuerdo general, en el propio Diario Oficial se publicó el 30 de enero de 2000 la convocatoria a dicho concurso, reiterando lo relativo a las personas que podían participar para la designación de cincuenta jueces de Distrito, y estableciendo el procedimiento a seguir en todas las etapas del concurso. Finalmente, con fecha 30 de junio de 2000 se publicó en el mismo Diario la lista de los cincuenta aspirantes que resultaron vencedores, a quienes se les nombró jueces de Distrito.

Conviene hacer notar que entre los convocados a este concurso se incluyeron en el primer grupo a diversas categorías de secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a secretarios de Estudio y Cuenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a secretarios de tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, lo que desde nuestro punto de vista no fue correcto.

Esto es así porque se trata de servidores públicos que están comprendidos en las fracciones III a IX del artículo 110 de la ley orgánica invocada, que son precisamente los únicos que pueden participar en los concursos internos de oposición para la designación de jueces de Distrito, según lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 113 de la propia ley. Luego entonces, si quienes pertenecen a la carrera judicial y se desempeñan en las categorías antes mencionadas tienen como vía de acceso al cargo de juez de Distrito los concursos internos de oposición, no es lógico que se considere que pueden participar en los concursos de oposición libres que, conforme a la intención del legislador y el espíritu de la ley, están destinados precisamente a quienes no forman parte de la carrera judicial, máxime si no se pierde de vista que al permitirles participar se les coloca en una situación de ventaja frente a quienes no tienen esa calidad debido a su experiencia en la función y en especial en la elaboración de proyectos de sentencia, que es el rubro al que se concede mayor puntuación en los concursos. Tan es así que según los resultados de este primer concurso y de los otros libres que se han celebrado, la mayoría de los triunfadores resultan ser precisamente servidores públicos que se desempeñan en las categorías de la carrera judicial.

Posteriormente, en Acuerdo General 43/2002 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre de 2002, el Pleno del Consejo fijó las bases del Segundo Concurso de Oposición Libre para la designación de jueces de Distrito, en términos semejantes a los del anterior, con la salvedad de las personas que podían participar en el mismo que definió en los siguientes términos:

“a) Secretarios de Acuerdos de las Salas y Subsecretarios de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Secretarios de Estudio y Cuenta de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Secretarios de Estudio y Cuenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Secretarios de Tribunales de Circuito; Secretarios de Juzgado de Distrito; Directores Generales, Titulares de Unidades Administrativas o Coordinadores Generales; Secretarios Técnicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o del Consejo de la Judicatura Federal; que tengan al menos cinco años de antigüedad en uno o varios de los puestos señalados;

b) Las personas que hayan cursado la Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito Primera, Segunda o Tercera Generaciones y que no hayan resultado vencedores en los concursos correspondientes;

c) Jueces y Secretarios de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y del Distrito Federal; Magistrados y Secretarios de los Tribunales Unitarios Agrarios; Magistrados de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de los Estados; que tengan al menos diez años en uno o varios de los puestos a que se hace referencia; y,

d) Académicos de universidades públicas y privadas, institutos y centros de investigación públicos o privados de reconocida tradición académica en los ámbitos nacional o internacional, en la que tengan plaza de docencia o investigación como asociados o titulares, con experiencia académica comprobable de al menos cinco años en las instituciones de referencia y que cuenten con el grado de maestro en derecho (o en caso de que no se tenga el grado, se cuente con experiencia docente o de investigación de al menos siete años comprobable). En todo caso, los aspirantes deberán tener obra publicada en revistas especializadas o en editoriales con prestigio académico, que muestren su experiencia en el área de investigación, y deberán acreditar haber dirigido tesis recepcionales de licenciatura o posgrado”.

Se hace la misma observación en cuanto a la inclusión de la categoría secretarial, agregándose que fue injusta la eliminación de la actuarial porque, conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la ley orgánica en consulta, los actuarios no están comprendidos entre quienes pueden participar en los concursos internos de oposición para la designación de jueces de Distrito.

La convocatoria respectiva se publicó en el Diario Oficial el día 13 de septiembre de 2002, especificando el número de plazas destinadas en función de los Cursos de Especialidad en Administración de Justicia a que hace referencia. Después, en acuerdos publicados en dicho Diario los días 8 de noviembre y 11 de diciembre de ese año, se dieron a conocer las listas de las personas que resultaron vencedoras, teniéndose conocimiento de que como resultado final de este complejo concurso se designaron a cincuenta y tres jueces de Distrito.

En un cambio de estrategia, el Pleno del Consejo expidió el Acuerdo General 44/2007, reglamentario del Capítulo I del Título Séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos generales para la celebración de concursos de oposición libres para la designación de jueces de Distrito, especificando en su artículo 5 lo siguiente:

“Podrán participar en un concurso para la categoría de Juez, los aspirantes que reúnan los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento y que no se adquiriera otra nacionalidad;

b) Estar en pleno goce de sus derechos;

c) Ser mayor de treinta años;

d) Tener título de licenciado en derecho expedido y registrado legalmente y cédula profesional expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública;

e) Un mínimo de cinco años de ejercicio profesional;

f) Tener un mínimo de tres años de experiencia jurisdiccional. Este requisito no se aplica a los defensores y asesores pertenecientes al Instituto de la Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación, a los servidores públicos con funciones de asesoría jurídica a mandos superiores, ni a los académicos con plaza de docencia o investigación de universidades públicas o privadas, en activo;

g) Gozar de buena reputación; y

h) No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año.”

Por lo demás, en este acuerdo se regularon de manera pormenorizada todos los aspectos relacionados con la celebración de tales

concursos. Siguiendo sus lineamientos, con fecha 12 de diciembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial la convocatoria al Tercer Concurso de Oposición Libre para la Designación de Jueces de Distrito, con la particularidad de que previamente al desarrollo de sus etapas se aplicó a los aspirantes un estudio de perfil psicológico cuyo costo cubrieron los propios interesados, convocatoria referida a quince plazas de juez de Distrito en materia mixta y en la que se incluyó una guía de estudios de las diversas materias que se tomarían en cuenta.

Una vez desarrollado el concurso en sus diversas etapas, con fecha 11 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial la lista con los nombres de los diecisiete participantes que resultaron vencedores y que por lo tanto fueron designados jueces de Distrito. La diferencia entre el número de plazas concursadas y el de las asignadas, derivó de las resoluciones pronunciadas por la Suprema Corte en los recursos de revisión administrativa interpuestos por los participantes.

El 5 de enero de 2009 se publicó en el Diario Oficial el Acuerdo General 83/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que de nuevo reglamentó el Capítulo I del Título Séptimo la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estableció los lineamientos generales para la celebración de concursos de oposición libre para la designación de jueces de Distrito, y abrogó el número 44/2007 a que antes se hizo referencia.

Este acuerdo, aún más minucioso que el anterior y que ha sufrido múltiples modificaciones, especificó en su artículo 4 diversos casos de personas que no podrían participar en esos concursos, restricciones que la Suprema Corte consideró improcedentes.

En términos de dicho acuerdo general se publicó en el Diario Oficial de 19 de enero de 2009 la convocatoria al Cuarto Concurso de Oposición Libre para la Designación de Jueces de Distrito en Materia Mixta, precisando que podrían participar las personas que reunieran los siguientes requisitos:

- “1) Los requisitos que establece el artículo 108 de la Ley;
- 2) Cinco años de ejercicio profesional, anteriores a la fecha de publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación;
- 3) Conocimientos óptimos para aplicar e interpretar la ley, con objetividad, imparcialidad e independencia; y
- 4) Preparación y estudios para llevar a cabo la función jurisdiccional con profesionalismo y excelencia;
- 5) No podrán participar en el concurso aquellas personas que, al día hábil anterior al inicio de la fecha del periodo de inscripción, se encuentren desempeñando alguna de las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110 de la Ley.”

Agotado el concurso en todas sus etapas, el 27 de mayo de 2009 se publicó en el Diario Oficial la lista de los quince triunfadores que fueron designados para ocupar el cargo de juez de Distrito.

También a la luz del Acuerdo General 83/2008, se publicó en el Diario Oficial de 15 de junio de 2009 la convocatoria al Quinto Concurso de Oposición Libre para la Designación de Jueces de Distrito en Materia Mixta, en iguales términos que la del anterior. Una vez concluido el concurso, el 9 de noviembre de 2009 se publicó en el propio Diario la lista de los catorce triunfadores que fueron designados jueces de Distrito.

Así mismo, conforme al Acuerdo General 83/2008 se publicó en el Diario Oficial de 26 de enero de 2010 la convocatoria al Sexto Concurso de Oposición Libre para la Designación de Jueces de Distrito, semejante a las anteriores vinculadas con ese acuerdo.

El concurso se desarrolló en todas sus etapas y como resultado se publicó en el Diario Oficial de 15 de octubre de 2010 la lista de los dieciséis triunfadores, que por determinación del Pleno fueron designados para ocupar el cargo de juez de Distrito.

En resumen, a través de estos seis concursos de oposición libres, a los que se inscribieron dos mil novecientos treinta y ocho aspirantes, el Consejo de la Judicatura Federal designó a ciento sesenta y cinco jueces de Distrito, veintiséis pertenecientes al sexo femenino y ciento treinta y nueve

al masculino, cifras equivalentes aproximadamente al 15.8 y al 84.2 por ciento, en ese orden.

2.2.3 Protesta del Cargo.- Una vez que se accede a la categoría de juez de Distrito a través del procedimiento señalado, previo a ejercer el cargo debe rendirse la protesta constitucional que se convierte así en un requisito esencial.

En el texto originario del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedó establecido que los magistrados de Circuito y jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte o ante la autoridad que determine la ley.

En referencia específica a los jueces de Distrito, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1917 determinó que otorgaran la protesta constitucional ante el magistrado de Circuito si hubieren de residir en el mismo lugar que éste, o en caso contrario ante el Gobernador del Estado o en su defecto ante el Ayuntamiento del lugar en que hubieren de desempeñar sus funciones. Al respecto consideramos en páginas anteriores que rendir la protesta constitucional ante un Gobernador o Ayuntamiento implicaba en cierta forma un sometimiento, así fuera formal y para ese sólo acto, a las autoridades del orden común, con el inconveniente de que son los actos de esas autoridades los que generalmente se someten al conocimiento de los jueces de Distrito a través del juicio de amparo.

En la ley orgánica de 1928, el artículo 57 contempló igual disposición, en tanto que la ley orgánica de 1934 introdujo una modificación al prevenir en su artículo 69 que los jueces de Distrito otorgarían la protesta constitucional ante el magistrado de Circuito si hubieren de residir en el mismo lugar que éste, ante el Gobernador del Estado cuando la residencia fuera en la capital de la entidad y fuera de la del tribunal de Circuito a que pertenecieran, y cuando no se estuviera en alguno de estos casos, ante la primera autoridad municipal de la residencia del juzgado de Distrito respectivo.

Después, la ley orgánica de 1935, artículo 77, previno que los jueces de Distrito otorgarían la protesta constitucional ante la Suprema Corte o ante el magistrado de Circuito respectivo, si hubieren de residir en el mismo lugar que éste, ante el Gobernador del Estado cuando la residencia fuera en la capital de la entidad y fuera del tribunal de Circuito a que pertenezcan, y cuando no se estuviera en alguno de esos casos, ante la primera autoridad municipal de la residencia del juzgado de Distrito. La siguiente ley orgánica, que fue la de 1988, reprodujo en su artículo 85 la disposición de la anterior en materia de protesta constitucional.

A virtud de la reforma constitucional de diciembre de 1994, se estableció en el artículo 97, párrafo final, que los magistrados de Circuito y jueces de Distrito protestarían ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determinara la ley.

En consonancia con esa disposición, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995 previno en el texto original del artículo 152, que los jueces de Distrito otorgaran la protesta constitucional ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal o ante el presidente del tribunal colegiado más cercano dentro del Circuito de su residencia.

La reforma constitucional de 1999 modificó el párrafo final del artículo 97, para establecer que los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal. Esta reforma cambió el concepto de la protesta del cargo, que dejó de ser una mera formalidad para constituirse en un acto de profundo sentido republicano, ya que al rendirse ante los órganos de mayor jerarquía del Poder Judicial de la Federación, en lo jurisdiccional y en lo administrativo, les da a éstos el carácter de garantes del cumplimiento de dicha protesta de cara a la sociedad, porque los jueces no solamente protestan desempeñar leal y patrióticamente el cargo que se les ha conferido, sino también guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, lo que implica un cúmulo de responsabilidades por demás trascendentes, como son las de impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial, aplicar

las disposiciones reglamentarias del juicio de amparo con sapiencia y con sensatez, interpretar las normas sustantivas y adjetivas con sentido humano, ejercer el control de convencionalidad y proteger los derechos fundamentales del ser humano.

Ahora bien, a pesar de esa reforma no se modificó el texto del artículo 152 de la ley orgánica, que sigue considerando que los jueces de Distrito otorgarán la protesta constitucional ante el Pleno del Consejo o ante el presidente del tribunal colegiado más cercano dentro del Circuito de su residencia, disposición inaplicable en su parte final por contrariar el texto de la ley suprema; misma razón por la que también carece de aplicabilidad lo establecido en el artículo 21, segundo párrafo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, que previene que en casos de urgencia los jueces de Distrito protestarán ante el presidente del tribunal colegiado más cercano dentro del circuito de su residencia.

2.2.4. Impugnaciones.- En virtud de que en cada concurso, cualquiera que sea su naturaleza, el número de impugnaciones de los participantes se multiplica hasta el grado de incidir en prácticamente todos los actos y procedimientos que se realizan durante su desarrollo, es pertinente recordar que en términos de lo dispuesto en los artículos 100 de la Constitución Federal y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en tratándose de impugnación de las decisiones del Consejo existen una regla general y una regla de excepción.

2.2.4.1. Regla General.- En el texto derivado de la reforma de diciembre de 1994, el invocado artículo 100, párrafo octavo, estableció que las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables, lo que significa que en su contra no procede juicio ni recurso alguno. Más aún, según lo antes expuesto debido a que esa inatacabilidad se pretendió relacionar únicamente con los recursos ordinarios pero no con medios de impugnación extraordinarios, en posterior reforma de junio de 1999 el Constituyente Permanente, además de reiterar la definitividad e inatacabilidad de las

decisiones del Consejo, especificó que en su contra no procede juicio ni recurso alguno, estableciendo así una causal de improcedencia constitucional del juicio de amparo contra esas decisiones.

Referente a estos temas, vinculados con el juicio de amparo y el recurso de reclamación previsto en la ley de la materia, la Segunda Sala y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecieron los criterios contenidos en las tesis y jurisprudencia transcritas en páginas anteriores bajo los rubros: “CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES QUE EMITA EN EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LEGALMENTE LE HAN SIDO CONFERIDAS”, “CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS MULTAS IMPUESTAS POR AQUÉL A LOS GOBERNADOS QUE AL PROMOVER UNA QUEJA ADMINISTRATIVA ACTUARON CON FALTA DE RESPETO”, y “CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EN CONTRA DE SUS DECISIONES ES IMPROCEDENTE EL AMPARO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR UN PARTICULAR AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”, a las que conviene agregar la diversa que a la letra dice:

“RECLAMACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 103 DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR ACUERDOS DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. De conformidad con este precepto, el recurso de reclamación es procedente en contra de acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas; y, consecuentemente, estos acuerdos deben ser aquellos que se dicten en los expedientes radicados en el Tribunal Pleno o en las Salas, respectivamente. Por tanto, si se combate un acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal emitido en un expediente administrativo de su competencia, el recurso de reclamación resulta improcedente por no darse los extremos que establece el artículo 103 de la Ley de Amparo que lo prevé”. Tesis número XI/99 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IX, febrero de 1999, primera parte, página 33.

Abundando en el tema, a la improcedencia constitucional originaria debe ahora sumarse la derivada de la nueva Ley de Amparo, que determina

enfáticamente en la fracción III del artículo 61, que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal.

2.2.4.2.- Regla de Excepción.- Deriva del propio artículo 100 constitucional, ya que después de consagrar la definitividad e inatacabilidad de las decisiones del Consejo, establece en el texto vigente 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".

Semejante salvedad contempla el artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que enumera como decisiones recurribles del Consejo las que se refieren al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito. De igual manera, el segundo párrafo de este artículo previene que "El recurso de revisión administrativa tendrá como único objeto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de Circuito o juez de Distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en esta ley, o en los reglamentos interiores o acuerdos generales expedidos por el propio Consejo de la Judicatura Federal".

De lo transcrito se desprende que tanto el dispositivo constitucional como la norma reglamentaria limitan el alcance de la revisión administrativa, en las diversas hipótesis de procedencia, a la verificación de que se hayan dictado conforme a las reglas establecidas en la ley orgánica, lo que significa que en estricto sentido la Suprema Corte al revisar las resoluciones del Consejo en esas materias sólo debería ocuparse de cuestiones formales y no de fondo, que fue lo que en un principio se consideró.

No obstante lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte realizó un examen armónico de los artículos 100 constitucional, 11 y 122 de la ley orgánica, concluyendo que al resolver un recurso de revisión administrativa

tiene atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustenten la resolución del Consejo, y determinar en consecuencia si se cumplieron los requisitos de fondo o de forma exigidos por la ley, como se desprende de la tesis que a continuación se transcribe:

“REVISION ADMINISTRATIVA, RECURSO CONTRA RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION AL RESOLVERLO. El examen armónico de los artículos 100 constitucional, y 11, fracciones VIII y IX, y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, permite considerar que el Pleno de la Suprema Corte tiene la facultad de interpretar, entre otros preceptos, el citado en primer término, en cuanto establece el recurso de revisión administrativa contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, relativas a la designación, adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Para ejercer esa facultad interpretativa, el Tribunal Pleno parte de dos principios esenciales que rigen este medio de impugnación: 1) El respeto a la garantía de audiencia, que sólo puede cumplirse cabalmente cuando el afectado tiene oportunidad de invocar en su defensa todos los argumentos y razones que sean de su interés en contra de la resolución recurrida, así como de ofrecer y desahogar todas las pruebas que legalmente procedan; y, 2) La seguridad al Juez o Magistrado recurrentes de que la decisión correspondiente será examinada con apego a derecho por los dos órganos máximos del Poder Judicial Federal, finalidad fundamental del establecimiento de este recurso administrativo. Las bases rectoras anteriores dan pauta para considerar que, al decidir el recurso de revisión administrativa, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustentan la resolución del Consejo de la Judicatura Federal, y determinar si se cumplieron los requisitos exigidos por la ley, sean de fondo o de forma”. Pleno. Tesis XXI/96. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, marzo de 1996, primera parte, página 468.

Con esta determinación, el Pleno del más alto tribunal dio al recurso de revisión administrativa una amplitud mucho mayor de la que se desprende de la literalidad de los artículos interpretados, con la consecuencia de que al analizar cuestiones de fondo en las resoluciones del

Consejo, afectó la autonomía de éste y dio margen al establecimiento de innumerables criterios que inciden en el nombramiento, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de jueces de Distrito y magistrados de Circuito, convirtiéndose así en rector de muchos de los aspectos inherentes a la carrera judicial, que en principio es atribución del Consejo.

2.2.4.3.- Los Concursos y las Impugnaciones.- Según lo expuesto con anterioridad, el recurso de revisión administrativa del que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente procede contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que se refieren a la designación o nombramiento, adscripción, cambios de adscripción, ratificación y remoción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, por lo que a primera vista parecería que los actos y decisiones relacionados con los concursos de oposición internos y libres no pueden ser materia de ese medio de impugnación.

Sin embargo, en atención a que esos concursos son el medio a través del cual se accede a los cargos terminales de la carrera judicial federal, la Suprema Corte consideró que guardan relación con la designación o nombramiento de jueces y magistrados, motivo por el cual los actos y decisiones que se originan dentro de los mismos quedan comprendidos en la hipótesis de procedencia del recurso de revisión administrativa prevista en los artículos 100 constitucional (designación) y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (nombramiento).

Definida así la procedencia de tal medio de impugnación en relación con actos y determinaciones derivadas del concurso, en primer término es pertinente hacer referencia a algunos aspectos generales del recurso que guardan relación con los requisitos que deben de reunir los agravios, la procedencia de su ampliación en dos vertientes y la improcedencia de suplir sus deficiencias, mismos que fueron definidos por el Pleno de la Suprema Corte en las tesis que a continuación se transcriben:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. LOS AGRAVIOS EXPUESTOS EN ESE RECURSO DEBEN REUNIR LOS REQUISITOS NECESARIOS QUE PERMITAN SU ANÁLISIS. Los

agravios deben establecer un silogismo lógico-jurídico, en el que se exprese cuál es la hipótesis normativa infringida, la disposición violada y la actuación o parte de la resolución que resulta ilegal. Ahora bien, el artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que el recurso de revisión administrativa tendrá como único objeto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, readscribió o removió a un Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en la propia ley, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo; por tanto, el recurrente debe formular sus agravios de tal manera que exprese el fundamento legal infringido, el motivo por el cual estima que la autoridad no se ajustó a la disposición aplicable y el acuerdo o parte de la resolución en que se cometió la violación”. Pleno. Tesis XIV/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IX, febrero de 1999, primera parte, página 42.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. ES PROCEDENTE LA AMPLIACIÓN DE LOS AGRAVIOS SIEMPRE Y CUANDO SE HAGA VALER ANTES DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO DE CINCO DÍAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La ampliación de una demanda es una institución que se admite en diversos procedimientos que permite, a quien ejerce una acción legal, ampliar, aclarar, corregir o complementar su escrito inicial, con relación a las autoridades demandadas, a los argumentos jurídicos expuestos y a los actos concretos que se combaten o con la materia propia de la controversia, siempre y cuando exista una relación directa entre la demanda principal y la ampliación por razón de los elementos litigiosos expuestos en la primera. Son diversos motivos y la naturaleza del procedimiento de que se trate, lo que ha justificado la regulación de la ampliación de la demanda. Por regla general, en el derecho procesal se han aceptado tres supuestos básicos que autorizan la ampliación y que recogen diversos ordenamientos, a saber: a) cuando se haga valer dentro del plazo para ejercer la acción principal; b) cuando no existiendo plazo determinado para ejercer la acción principal, la ampliación se hace valer con posterioridad pero antes de que se fije la litis contestatio; y c) cuando en virtud del informe o contestación de demanda se aprecien elementos nuevos de los que no tenía conocimiento el actor y que guardan relación con la litis planteada. Ahora bien, de lo dispuesto por los artículos 100, párrafo octavo, de la Constitución Federal que instituye el recurso de revisión administrativa, y del 122 al 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que regulan dicho recurso, puede apreciarse que no prevén expresamente la ampliación para ese medio de defensa; sin embargo, atendiendo a los principios generales de derecho, a

los criterios sustentados por el Poder Judicial de la Federación en otras materias y acorde con la propia y especial naturaleza del mismo, se considera que en este recurso sí procede la ampliación de los agravios. Lo anterior en virtud de que el artículo 124 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece un plazo de cinco días hábiles para interponer el recurso, y una vez que éste se hace valer, no existe impedimento para que se amplíen los agravios, siempre y cuando no haya fenecido dicho plazo, pues todavía se está dentro del plazo legal para ejercer la acción principal y, por ende, no se ha fijado la litis contestatio. Esto obedece a un principio de equidad procesal, en virtud del cual la parte recurrente puede disponer con plenitud de la totalidad del plazo que la ley le otorga para interponer su recurso; además, la presentación de la acción principal no conlleva la pérdida de su derecho procesal para disponer del plazo en toda su extensión, por lo que, válidamente, puede complementar su instancia hasta antes de que dicho plazo venza”. Pleno. Tesis XXXIII/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, primera parte, página 108.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. PROCEDE LA AMPLIACIÓN DE LOS AGRAVIOS AUNQUE HAYA FENECIDO EL PLAZO LEGAL PARA EJERCER LA ACCIÓN PRINCIPAL, PERO SÓLO EN LA PARTE DEL ACTO IMPUGNADO QUE EL RECURRENTE HAYA CONOCIDO CON MOTIVO DEL INFORME DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. Debe admitirse la ampliación de agravios en el recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 124 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aun después de fenecido el plazo legal para ejercer la acción principal, cuando el recurrente tuvo conocimiento del acto impugnado hasta que se le da vista con el informe rendido por el representante del Consejo de la Judicatura Federal, pues a ningún fin práctico conduciría ordenar a ese órgano que practique la notificación omitida, para dar la posibilidad al promovente de controvertir la determinación impugnada, cuando ésta ya le fue dada a conocer a través del informe mencionado y combatida mediante el escrito de ampliación; además, con su admisión no se contravendría lo sostenido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. XXXIII/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 108, de rubro: 'REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. ES PROCEDENTE LA AMPLIACIÓN DE LOS AGRAVIOS SIEMPRE Y CUANDO SE HAGA VALER ANTES DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO DE CINCO DÍAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.', al no darse los supuestos en que se sustenta la improcedencia de la ampliación de agravios, que parte del conocimiento pleno de la resolución impugnada”. Pleno. Tesis X/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XV,

marzo de 2002, primera parte, página 6.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. NO PROCEDE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LOS AGRAVIOS PLANTEADOS EN ESE RECURSO. El objetivo de este tipo de medio de defensa es que las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal a que se refieren los artículos 100 de la Constitución Federal y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pueden ser sometidas a la revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se considere que la designación, adscripción o remoción de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito no se realizó con estricto apego a las disposiciones que los rigen. Ahora bien, si el referido consejo tiene que decidir sobre la designación, adscripción o remoción de los citados servidores públicos, es evidente que en su resolución debe, esencialmente, ponderar y calificar la actuación y capacidad de éstos, entre otras cuestiones. Consecuentemente, en la revisión administrativa habrán de analizarse las consideraciones y fundamentos dados por la autoridad sobre tales aspectos. Por tanto, tratándose de estos funcionarios cuyo encargo los obliga a conocer de la función jurisdiccional, de las instituciones procesales y de los medios de defensa instituidos en las leyes, debe concluirse que no debe regir en estos casos la suplencia de la deficiencia de los agravios, al no existir disposición expresa que así lo permita y porque sería contrario a la propia y especial naturaleza de este medio de defensa, y a los fines que persigue, en cuanto que en éste debe valorarse, precisamente, la actuación y capacidad del servidor público y, de aceptarse, implicaría un reconocimiento tácito de ineptitud e ineficiencia”. Pleno. Jurisprudencia 97/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIV, septiembre de 2001, primera parte, página 6.

Ahora bien, a partir de esa definición la interposición del recurso de revisión administrativa en contra de diversos actos y determinaciones tomadas antes, durante el desarrollo y después de concluidos los concursos, se ha venido incrementando año con año en virtud de que prácticamente todo es motivo de impugnación, desde los cursos que son actos previos, pasando por los acuerdos generales, las convocatorias, los cuestionarios de la primera etapa, los reactivos y sus respuestas, las listas de los concursantes que pasan a la segunda etapa, los casos prácticos y su calificación así como los exámenes orales de la segunda etapa, la evaluación de los factores de desempeño y desde luego los resultados finales.

Derivado de esos recursos, las Salas y el Pleno de la Suprema Corte han establecido una serie de criterios que es interesante conocer porque son demostrativos de la intervención cada vez más amplia del alto tribunal en los temas derivados de los concursos de oposición internos y libres.

Así, en cuanto a la legitimación para interponer el recurso y a la procedencia del mismo, existen las siguientes tesis:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA EN CONTRA DE RESOLUCIONES DE DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LOS PARTICIPANTES EN EL CONCURSO RELATIVO ESTÁN LEGITIMADOS EN CUANTO SE AFECTE SU INTERÉS JURÍDICO. De acuerdo con nuestro sistema jurídico, los medios de defensa, por regla general, se encuentran previstos respecto de las personas que sean afectadas en sus intereses jurídicos por algún acto de autoridad. De acuerdo con ello, al contemplar el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el recurso de revisión administrativa, entre otros casos, en contra de las resoluciones sobre designación de Jueces de Distrito y dar legitimación para promoverlo, el artículo 123, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a quienes participaron en el concurso, debe inferirse que ello se circunscribe a la afectación de los intereses jurídicos de los mismos, a saber, que no fueron favorecidos por la designación, considerando tener derecho a ello respecto de los designados, sin que proceda interponer ese medio de defensa cuando no se produce esa afectación”. Pleno. Tesis XXXI/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, febrero de 1997, primera parte, página 129.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. SU PROCEDENCIA NO ESTÁ SUJETA AL REQUISITO DE QUE EL RECURRENTE EXPRESE AGRAVIOS EN CONTRA DE FASES INICIALES O INTERMEDIAS DEL PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO, SEGUIDO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. Si bien es cierto que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el recurso de revisión administrativa tiene como objeto primordial que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró a los Jueces de Distrito con estricto apego a los requisitos formales previstos en la propia ley, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el citado consejo, también lo es que de acuerdo con las reglas de procedencia y trámite que para dicho recurso establecen los artículos 122 a 128 de la citada ley orgánica, tal medio de

defensa no está sujeto al requisito de expresar agravios en contra de fases iniciales o intermedias del procedimiento de designación de Jueces, como lo es el acuerdo de la Comisión de Carrera Judicial del mencionado consejo, a través del cual se propone al Pleno del citado órgano una lista de aspirantes, pues no es factible circunscribir la procedencia de un recurso a la expresión de fórmulas o requisitos que la ley de la materia no prevé”. Pleno. Tesis CLXXXII/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, diciembre de 2000, primera parte, páginas 128 y 129.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES PROCEDENTE EL RECURSO INTENTADO POR UN ASPIRANTE QUE FUE RECHAZADO EN LA PRIMERA ETAPA DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. Como el recurso de revisión administrativa tiene como objetivo garantizar la legalidad de la designación de que se trate, esto es, que se efectúe siguiendo los criterios acordes con los principios de excelencia, imparcialidad, profesionalismo e independencia, resulta procedente el promovido por el aspirante que hubiese sido rechazado y no pudo continuar con la segunda etapa del concurso de oposición interno, pues de otra manera se podría dar lugar a que en una eliminación primaria se negara el acceso al concurso a los funcionarios que cumplieran con todos los requisitos exigidos, sin base para ello, impidiéndoles indefinidamente el ascenso que buscan, sin darles oportunidad de defenderse”. Pleno. Tesis LXXIV/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X, noviembre de 1999, primera parte, página 45.

Referente al cómputo del plazo para interponer la revisión administrativa y a la oportunidad de la interposición, se citan las tesis siguientes:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO CUANDO SE IMPUGNA LA LISTA DE VENCEDORES, EN CONCURSOS DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO O MAGISTRADOS DE CIRCUITO. El artículo 124 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que el plazo para promover el recurso de revisión administrativa será de 5 días a partir de la fecha en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución combatida. Así, el cómputo del citado plazo para impugnar la lista de vencedores en un concurso de oposición para la designación de Jueces de Distrito o Magistrados de Circuito iniciará a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la cual tiene el carácter de notificación, y no a partir de la fecha en que se le informe al interesado su puntuación en particular, en atención a que una vez

interpuesto el recurso de revisión administrativa, al rendirse los informes justificados, el interesado tendrá conocimiento de los fundamentos y motivos del acto impugnado en específico y podrá, si así lo considera conveniente, presentar la ampliación de agravios correspondiente, lo cual garantiza que no se le deje en estado de indefensión”. Segunda Sala, Tesis LV/2011. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXIII, mayo de 2011, primera parte, página 661.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES OPORTUNA SU INTERPOSICIÓN RESPECTO DE LOS ACTOS ANTERIORES A LA PUBLICACIÓN DE LA LISTA DE VENCEDORES, TRATÁNDOSE DE CONCURSOS DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO O MAGISTRADOS DE CIRCUITO. La interposición del recurso de revisión administrativa resulta oportuna contra actos dictados con anterioridad a la publicación de la lista de vencedores emitida en los concursos de oposición para la designación de Jueces de Distrito o Magistrados de Circuito, pues afectan los intereses jurídicos de la recurrente, por lo que para la oportunidad de su impugnación debe regir el mismo cómputo que el relativo a la lista de vencedores”. Segunda Sala. Tesis XXXIX/2011. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXIII, abril de 2011, primera parte, página 676.

En relación con la no admisión o rechazo al Curso de Administración de Justicia en Juzgados de Distrito vinculado con un concurso, que desde luego es un acto previo al mismo, encontramos estos criterios:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES PROCEDENTE CONTRA LA NO ADMISIÓN AL CURSO DE ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN JUZGADOS DE DISTRITO, IMPARTIDO POR EL INSTITUTO DE LA JUDICATURA FEDERAL, CUANDO EL ASPIRANTE DEBA SATISFACER ESE REQUISITO PARA PARTICIPAR EN LOS CONCURSOS DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. El recurso de revisión administrativa es procedente contra la decisión del Instituto de la Judicatura Federal de rechazar a un funcionario judicial que cumple con los requisitos que la ley establece para aspirar a la designación del cargo de Juez de Distrito, cuando éste haya resultado eliminado del concurso para ingresar a la Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito, impartido por dicho instituto y cuya admisión o aprobación es requisito necesario para participar en los concursos de oposición para la designación en aquel cargo. Lo anterior es así, toda vez que, en primer lugar, el instituto en mención es un órgano dependiente del Consejo de la Judicatura Federal, por lo que las decisiones que tome, en relación con la selección encaminada al nombramiento de un Juez de Distrito, deben atribuirse como propias del citado consejo; en segundo lugar,

la participación en los concursos de oposición para el nombramiento de Jueces de Distrito, depende de la admisión o aprobación del concurso de ingreso a la especialidad mencionada, por lo que no existe razón jurídica para excluir esta etapa tan importante del escrutinio del citado recurso, para determinar que se ha cumplido la normatividad aplicable, en acatamiento al principio de legalidad que rige el procedimiento de nombramiento de un juzgador federal, del cual depende la calidad en la administración de justicia y el prestigio del Poder Judicial de la Federación; y, en tercer lugar, porque los funcionarios judiciales eliminados en las primeras etapas del proceso de designación no tendrían posibilidad de defensa, pues al no arribar a la etapa final, carecerían de la legitimación necesaria para impugnar el acto de designación de los Jueces Federales. Por otra parte, la interpretación anterior deriva también de la naturaleza de todos los principios de la carrera judicial consignados en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conforme a los cuales, debe aspirarse a lograr transparencia plena en los procesos de selección de Jueces y Magistrados, lo que implica necesariamente la posibilidad de cuestionar los resultados a los que se arribe y de contar con todos los elementos que hagan posible demostrar fehacientemente que los mismos fueron correctos, lo que exige, entre otros mecanismos, la filmación de los exámenes orales y la conservación de los exámenes escritos y de las reglas que se siguieron en su evaluación.” Pleno. Tesis XLII/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVI, agosto de 2002, primera parte, página 15.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. RESULTA IMPROCEDENTE SI EL ASPIRANTE RECHAZADO PARA INGRESAR AL CURSO DE ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN JUZGADOS DE DISTRITO, OMITE SOLICITAR PREVIAMENTE, EN TÉRMINOS DE LA CONVOCATORIA RESPECTIVA, LA INFORMACIÓN RELATIVA A LOS RESULTADOS DE SU EVALUACIÓN. Si bien es cierto que, en principio, el recurso de revisión administrativa es procedente contra la decisión del Instituto de la Judicatura Federal de rechazar a un funcionario judicial que cumpla con los requisitos legales y administrativos para ingresar al curso de Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito, también lo es que, en cumplimiento del principio de legalidad que rige el acto de designación de los Jueces de Distrito, debe acatarse la normatividad conducente de la que forma parte la convocatoria para el ingreso a la citada especialidad, la cual establece el derecho de las personas que no fueron admitidas a solicitar información sobre los resultados de su evaluación, lo que genera dos efectos jurídicos: A) La aceptación tácita de los resultados por todos aquellos participantes que no soliciten información sobre los resultados de su evaluación y B) La posibilidad de que el citado instituto, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, emita una resolución

debidamente fundada y motivada, en la que se proporcione al participante rechazado la información necesaria sobre su evaluación la que, una vez analizada, le permita aceptar los resultados o impugnar la resolución respectiva mediante el recurso de revisión administrativa, si no está conforme con ellos. En estas condiciones, se concluye que si el inconforme, en términos de la convocatoria respectiva, omite solicitar previamente la información relativa a los resultados de su evaluación, el mencionado recurso debe declararse improcedente.” Pleno. Tesis XLIII/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVI, agosto de 2002, primera parte, páginas 16 y 17.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. NO QUEDA SIN MATERIA LA QUE SE PROMUEVA CONTRA LA DECISIÓN DEL INSTITUTO DE LA JUDICATURA FEDERAL DE RECHAZAR A UNO DE LOS ASPIRANTES A UN CURSO DE ESPECIALIZACIÓN SEÑALADO COMO REQUISITO PARA PARTICIPAR EN UN CONCURSO DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO, POR EL HECHO DE QUE AL MOMENTO DE DICTAR LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA YA HUBIERE CONCLUIDO EL CURSO. El hecho de que al momento de dictarse resolución definitiva en un recurso de revisión administrativa interpuesto contra la determinación del Instituto de la Judicatura Federal de rechazar a uno de los aspirantes al curso de Especialización en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito, señalado en la convocatoria relativa como requisito para participar en un concurso de oposición para la designación de Jueces de Distrito, ya hubiere concluido e incluso se hubieran hecho las respectivas designaciones, no implica que el referido medio de impugnación haya quedado sin materia, en virtud de que en caso de que resulten fundados los argumentos que se plantean, el efecto de la resolución sería que se tomara en cuenta la situación que derivara de ello, respecto del siguiente curso de Especialidad en Administración de Justicia en Juzgados de Distrito al que se refiera una convocatoria posterior, en los términos que en cada caso se tendrían que fijar.” Pleno. Tesis XLIV/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVI, agosto de 2002, primera parte, página 16.

Referente a los exámenes psicológicos aplicados a los aspirantes y sus resultados, así como a los criterios con los que se califican los exámenes de alguna de las etapas del concurso, se citan las siguientes tesis:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA EL RESULTADO DEL EXAMEN PSICOLÓGICO AL QUE SE SOMETEN LOS INTERESADOS EN INSCRIBIRSE A LOS CONCURSOS INTERNOS DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. Conforme al Acuerdo General 16/2007

del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece los lineamientos generales para la celebración de concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito, la inscripción a éstos se encuentra condicionada a que los interesados se sometan a un estudio para determinar si reúnen el perfil psicológico requerido para ocupar dicho cargo, el cual lo practicará una institución pública o educativa de reconocido prestigio y el resultado correspondiente será inatacable, lo que es congruente con lo resuelto por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de ejercicio de la facultad prevista en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos número 1/2006, en la que sostuvo: 'Los resultados de la evaluación mencionada se darán a conocer exclusivamente a los aspirantes, antes del inicio de la primera etapa del concurso, sin que el resultado respectivo pueda ser materia de impugnación'. Atento a lo anterior, como el resultado de las evaluaciones psicológicas es inatacable, es claro que el recurso de revisión administrativa interpuesto en su contra es notoriamente improcedente." Pleno. Tesis XX/2009. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, abril de 2009, primera parte, página 21.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA EL RESULTADO DEL EXAMEN PSICOLÓGICO AL QUE SE SOMETEN LOS INTERESADOS EN INSCRIBIRSE A LOS CONCURSOS INTERNOS DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. Conforme al Acuerdo General 16/2007 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece los lineamientos generales para la celebración de concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito, la inscripción a éstos se encuentra condicionada a que los interesados se sometan a un estudio para determinar si reúnen el perfil psicológico requerido para ocupar dicho cargo, el cual lo practicará una institución pública o educativa de reconocido prestigio y el resultado correspondiente será inatacable, lo que es congruente con lo resuelto por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de ejercicio de la facultad prevista en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos número 1/2006, en la que sostuvo: 'Los resultados de la evaluación mencionada se darán a conocer exclusivamente a los aspirantes, antes del inicio de la primera etapa del concurso, sin que el resultado respectivo pueda ser materia de impugnación'. Atento a lo anterior, como el resultado de las evaluaciones psicológicas es inatacable, es claro que el recurso de revisión administrativa interpuesto en su contra es notoriamente improcedente”. Segunda Sala. Jurisprudencia 102/2008. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, junio de 2008, primera parte, páginas 429 y 430.

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN ADMINISTRATIVA. SON INOPERANTES LOS QUE CUESTIONAN EL CRITERIO MEDIANTE EL CUAL EL COMITÉ TÉCNICO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL CALIFICA UN EXAMEN RELATIVO A ALGUNA ETAPA DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO O MAGISTRADOS DE CIRCUITO. El criterio con el que los integrantes del Comité Técnico del Consejo de la Judicatura Federal califican un examen relativo a alguna etapa de un concurso de oposición para la designación de Jueces de Distrito o Magistrados de Circuito, no puede ser revisado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que ello equivaldría a sustituirse en el indicado comité y realizar la evaluación de un examen, la cual sólo está encomendada a quienes se establezca en las bases del concurso. En todo caso, al analizar este Alto Tribunal la legalidad de las bases del concurso podrá decidir si los requisitos que se imponen se ajustan o no a la excelencia, objetividad, imparcialidad y profesionalismo de la función jurisdiccional, tomando en cuenta la equidad de circunstancias de los participantes, de manera que no se concedan ventajas a alguno de ellos en detrimento de otro al evaluar tanto las condiciones del examen como los requisitos de selección de quien ha de ocupar los cargos referidos, pero no se puede, jurídicamente, determinar si las calificaciones otorgadas a cada concursante fueron o no correctas, de manera que los agravios expresados en un recurso de revisión administrativa encaminados a cuestionar la forma de evaluar los exámenes, resultan inoperantes”. Segunda Sala. Jurisprudencia 31/2009. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, abril de 2009, primera parte, página 616.

Por cuanto a los factores al desempeño —generales y judiciales—, el órgano facultado para valorarlos y la acotación de tales factores, existen los criterios que a continuación se transcriben:

“CONCURSOS DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EL JURADO ES EL ÚNICO ÓRGANO FACULTADO PARA VALORAR LOS FACTORES GENERALES. El segundo párrafo de la fracción III del artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que para llevar a cabo la evaluación en los concursos de oposición para la designación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el Jurado, integrado en términos del diverso numeral 117 de la propia ley, considerará los cursos realizados por el sustentante en el Instituto de la Judicatura Federal, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el desempeño, el grado académico y los cursos de actualización y especialización que haya acreditado. De lo anterior se advierte que es el Jurado y no la Comisión de Carrera Judicial, la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos o

cualquier otro órgano del Consejo de la Judicatura Federal, el único facultado para valorar los factores generales, en razón de que estos últimos son elementos determinantes para el resultado final, al tener la función específica de revelar quién de los sustentantes satisface mejor el conjunto de características o rasgos de los nuevos juzgadores.” Segunda Sala, Jurisprudencia 30/2012. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro VII, abril de 2012, tomo 2, página 961.

“JUECES DE DISTRITO. EN LOS CONCURSOS DE OPOSICIÓN INTERNA PARA SU DESIGNACIÓN, LA EVALUACIÓN DE LOS FACTORES DE DESEMPEÑO JUDICIAL DEBE CONCLUIR CON UNA CALIFICACIÓN OBTENIDA CONFORME A LAS TASAS ESTABLECIDAS PREVIAMENTE POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, Y AÑADIRSE A LOS RESULTADOS DEL CASO PRÁCTICO Y EL EXAMEN ORAL. Conforme al artículo 100 de la Constitución Federal, el sistema de carrera judicial se sustenta en los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, 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 establecidos en la ley. En seguimiento a ello, los artículos 112, 113, 114 y 117 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen las reglas relativas al desarrollo de los procesos de selección correspondiente, entre las cuales destaca la emisión de una convocatoria, la contestación por escrito de un cuestionario, la solución de un caso práctico también por escrito y la presentación de un examen oral practicado por un Jurado. La calificación final se determinará con la suma de los puntos que cada miembro del Jurado asigne al sustentante. El Jurado, al efectuar la evaluación deberá tomar en consideración los cursos realizados por el aspirante al cargo 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 acreditados, en términos del reglamento que dicte el Consejo de la Judicatura Federal. Concluidos los exámenes orales, se levantará un acta final y el Presidente del Jurado declarará quiénes son los concursantes 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. De ese modo, es posible concluir que el legislador omitió señalar el valor que debe otorgarse a los exámenes práctico y oral mencionados en el artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la ponderación que debe darse a los factores previstos en el párrafo segundo de la fracción III de ese numeral; pero los considera como elementos determinantes del resultado final, pues tienen la función específica de dar a conocer cuáles son los sustentantes que satisfacen mejor el conjunto de características o rasgos de los nuevos juzgadores. De

esta manera, la valoración de los factores del desempeño judicial permite distinguir grados de adecuación o aproximación a las cualidades del juzgador que se quiere obtener. En ese orden de ideas y para lograr lo anterior y hacer más objetiva e imparcial la evaluación de los factores de desempeño judicial, se estima necesario obtener una calificación determinada conforme a las tasas asignadas por el Consejo de la Judicatura Federal, que permita obtener el perfil de los participantes de manera equitativa y más apegado a la actividad y desempeño profesional de los concursantes y que, además, pueda añadirse a la puntuación final, con lo cual se da operatividad al mandato del creador de la norma, en cuanto a la obligación del Jurado de que en los concursos de oposición deben tomarse en cuenta esos factores como elemento determinante para conocer la puntuación de cada uno de los participantes”. Pleno. Jurisprudencia 99/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXII, octubre de 2010, primera parte, página 5.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES INFUNDADO EL ARGUMENTO REFERIDO A QUE DEBE OTORGARSE PUNTUACIÓN A LA PARTICIPACIÓN DEL INTERESADO COMO CATEDRÁTICO PARA EFECTOS DE LOS CONCURSOS DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUZGADORES FEDERALES. El artículo 114, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los numerales 41 y 42, fracción III, del Acuerdo General 57/2008, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, no establecen que el supuesto de catedrático sea susceptible de valorarse dentro de los factores al desempeño judicial en los concursos de oposición para la designación de juzgadores federales, por lo que todo argumento en la revisión administrativa en torno a que debe otorgarse puntuación a las participaciones del interesado como catedrático, ya sea dentro o fuera del Instituto de la Judicatura Federal, es infundado”. Segunda Sala. Tesis XLVI/2011. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXIII, abril de 2011, primera parte, página 676.

Respecto a irregularidades en las actas de evaluación de exámenes de participantes diversos al recurrente y a la falta de notificación a los participantes del contenido del acta final del concurso, se citan estas tesis:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES INOPERANTE EL AGRAVIO RELATIVO A IRREGULARIDADES EN LAS ACTAS DE EVALUACIÓN DE EXÁMENES DE OTROS PARTICIPANTES EN UN CONCURSO DE OPOSICIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO, SI EL RECURRENTE NO OBTUVO LA CALIFICACIÓN MÍNIMA EXIGIDA. Si las bases de un concurso de oposición para la designación de jueces de distrito establecen como requisito la obtención de una calificación

mínima en los exámenes que deberán sustentar los participantes en forma individual para estar en posibilidad de acceder a las designaciones, el agravio planteado en la revisión administrativa por el participante que no resultó vencedor al no satisfacer tal requisito, respecto a irregularidades en las actas de evaluación de los exámenes de otros participantes debe considerarse inoperante, pues la legalidad de la calificación otorgada a éstos no le causa afectación a su interés jurídico, porque en nada varía la calificación que obtuvo y que lo descalificó para resultar vencedor en el concurso, ya que cada uno de los participantes sustentó en lo individual su examen y fue objeto de una calificación particular e independiente de la de los demás”. Segunda Sala. Tesis XXXVII/2005. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo xxi, abril de 2005, primera parte, página 744.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA CONTRA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO. LA FALTA DE NOTIFICACIÓN A LOS PARTICIPANTES EN EL CONCURSO DEL CONTENIDO DEL ACTA FINAL RELATIVA, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. El hecho de que no se haya notificado a los interesados el contenido del acta final relativa a la designación de los participantes vencedores de un concurso de oposición libre para la elección de Jueces de Distrito, no viola la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal. Lo anterior es así, porque el procedimiento de selección para tal designación constituye una unidad indivisible y, por tanto, no es factible comunicar a los interesados todas y cada una de las etapas de evaluación para que hagan valer sus derechos porque, por una parte, tal circunstancia retardaría en exceso el dictado del acuerdo correspondiente, en detrimento de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que ello produciría que diversos Juzgados de Distrito carecieran de titulares, lo cual perjudicaría la administración de justicia federal; y, por la otra, a partir de la notificación del acuerdo de designación de Jueces de Distrito el recurrente se encuentra en la posibilidad de controvertir tanto la citada determinación como las diversas fases que integraron el concurso de oposición libre a través del medio de defensa procedente, formulando los agravios y presentando las pruebas que a sus intereses convenga”. Pleno. Tesis IV/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIII, abril de 2001, primera parte, página 328.

Por último, existe un criterio importante que se relaciona con pruebas ofrecidas dentro del recurso clasificadas como material reservado por el Instituto de la Judicatura, que está obligado a aportarlas en aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, conforme a la tesis cuyo texto es el que a continuación se

transcribe:

“TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LOS CRITERIOS EN LA MATERIA QUE CONSIDERAN DETERMINADA INFORMACIÓN COMO RESERVADA, NO SON APLICABLES TRATÁNDOSE DE PRUEBAS SOLICITADAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN EL TRÁMITE DEL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA DERIVADO DE UN CONCURSO PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES O MAGISTRADOS. Es inexacto que en términos de lo dispuesto en los artículos 1o. a 9o., 13 a 21 y 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en los artículos 10, 11, 18 a 31, tercero transitorio y demás aplicables del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley citada, este último se encuentre legalmente imposibilitado para remitir diversas pruebas que le fueron requeridas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el trámite de un recurso de revisión administrativa derivado de un concurso para la designación de Jueces o Magistrados, por tratarse de información catalogada por el Instituto de la Judicatura Federal como reservada y encontrarse incluida en el Registro de Información Clasificada por contener datos que pueden poner en riesgo la seguridad de las personas que en él participaron. Lo anterior es así, toda vez que del análisis de los preceptos legales aludidos se advierte que exclusivamente regulan el acceso a cierta información por parte de particulares, por lo que es evidente que dichos criterios no son aplicables cuando se trata de información solicitada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el ejercicio de sus competencias constitucionales, y concretamente al tramitar el recurso de revisión administrativa a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 de la Constitución; máxime si el mencionado recurso, tratándose del concurso para la designación de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, constituye parte del procedimiento de selección, por lo que la documentación cuya exhibición se solicite debe integrarse al expediente respectivo, siguiendo los lineamientos establecidos en los citados ordenamientos.” Primera Sala. Tesis CLXVIII/2006. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIV, octubre de 2006, primera parte, página 284.

La proliferación de los recursos de revisión administrativa interpuestos por los participantes en los concursos de oposición internos y libres, que según lo antes dicho inciden en prácticamente todos los actos y determinaciones que guardan relación con los mismos, resulta verdaderamente preocupante porque ha terminado por desnaturalizar sus

resultados.

El análisis del tema lleva a la conclusión de que esencialmente son tres las causas generadoras de este fenómeno: la primera es el claro abuso del recurso por parte de los concursantes, quienes aprovechan cualquier situación para impugnar, por absurda o insubstancial que sea; la segunda deriva de descuidos del Consejo de la Judicatura Federal en la elaboración de los acuerdos generales y en las convocatorias, errores del Instituto de la Judicatura, incorrectas apreciaciones de los comités y jurados de los concursos; y, la tercera es la liberalidad para con los recurrentes que se advierte en las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que contrasta con la excesiva formalidad y el rigorismo con los que tramita y resuelve esos recursos en lo que concierne al Consejo.

Consecuencia de todo lo anterior es la situación caótica que prevalece en esta materia, ya que no solamente se impugna como antes se dijo cualquier acto o determinación derivado de los concursos, sino que los recursos se multiplican en cada caso en particular al inconformarse los recurrentes contra las resoluciones que se dictan por el Consejo en cumplimiento de las determinaciones de la Suprema Corte, de manera que un solo concursante puede generar tres o más recursos derivados del mismo concurso, por lo que a la fecha —mayo de 2014— existen pendientes de resolver revisiones administrativas que derivan de los celebrados en los años de 1998 y 1999, por citar los más antiguos.

La problemática se agrava en virtud de que en la resolución dictada el 9 de julio de 2009 al resolver el recurso de revisión administrativa número 43/2008, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación equiparó el informe que rinde al Consejo en el recurso de revisión administrativa al que rinde la autoridad responsable en el amparo directo, que se limita a remitirlo junto con la demanda sin que tenga por qué ocuparse de dar contestación a los conceptos de violación vertidos contra su resolución. De esta equiparación concluyó que "... el Consejo, al rendir su informe puede válidamente manifestar si es o no cierto el acto impugnado e, incluso,

señalar la existencia de causas de improcedencia. Lo que no puede, por no ser ese el objeto del informe, es dar contestación a una demanda, pidiendo al órgano resolutor que califique los agravios como fundados, infundados o inoperantes”, y que como tal informe ha de limitarse a referir si los actos son existentes o no, a hacer valer en su caso causas de improcedencia y acompañar la documentación que respalde el sentido de la resolución impugnada, “... las manifestaciones diversas de lo anterior deben tenerse por no puestas, al ser inconducentes”, criterio reiterado en las revisiones administrativas 49/2008 y 180/2012.

Debido a la complejidad de los concursos y a la tortuosidad con la que en ocasiones se conducen los participantes, si se hubiera dado oportunidad al Consejo de argumentar en contra de los agravios hechos valer, seguramente el sentido de las resoluciones del máximo tribunal hubiera sido diferente en muchos casos y por lo tanto no se habría llegado a la situación en la que ahora nos encontramos, en la que en son de burla se dice abiertamente que es más fácil ser juez de recurso que juez de concurso; en la inteligencia de que cada resolución de la Suprema Corte favorable a los recurrentes, aun cuando sea por causas que finalmente no trascenderán al resultado final de un concurso, afecta la credibilidad de estos procedimientos y daña la imagen del Consejo, dándose la impresión de que finalmente a través de esta vía la propia Suprema Corte ha retomado la facultad de nombrar a jueces y magistrados que antes tenía y que ahora es prerrogativa del Consejo de la Judicatura.

3.- SISTEMA DE ASCENSO.- Reiterando que en la carrera judicial es fundamental que quienes transitan por ella puedan ascender de un cargo inferior a otro superior hasta llegar a los terminales de juez de Distrito y magistrado de Circuito, el análisis de este tema se hará también dividiendo a los servidores públicos que la integran en mandos medios y superiores.

3.1.- *Mandos Medios*.- Según lo expuesto se consideran como tales a quienes desempeñan las categorías actuariales y secretariales en todos sus niveles, tanto en la Suprema Corte de Justicia de la Nación como en los

tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, sin considerar para efectos de este estudio a quienes laboran en esos cargos dentro del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por las razones a que antes se hizo referencia.

Como cuestión previa es de considerar la clasificación que hace la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, respecto a quienes laboran en el ámbito burocrático, en trabajadores de confianza y trabajadores de base. Así, el artículo 5o. de esta ley enumera a los de confianza, especificando en su fracción IV que en el Poder Judicial de la Federación tienen ese carácter los secretarios de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; después, en el numeral 6o. establece de manera genérica que son trabajadores de base los no incluidos en la enumeración del artículo anterior, y que los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente.

También es de considerar que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación especifica en su artículo 180 a quienes tienen el carácter de servidores públicos de confianza en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los que se encuentran integrantes de la carrera judicial como lo son el secretario general de acuerdos, el subsecretario general de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta, los secretarios y subsecretarios de sala, los secretarios auxiliares de acuerdos y los actuarios, quienes son nombrados en los términos ya expuestos por el presidente y por los ministros del más alto tribunal.

Por otra parte, el artículo 181 de esta ley enumera a quienes tienen el carácter de servidores públicos de confianza en órganos administrativos del Consejo de la Judicatura, y el 182 previene que los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación no incluidos en los dos artículos anteriores, serán de base.

En consecuencia, por lo que corresponde a los mandos medios que

pertenece a la carrera judicial resulta que los comprendidos en las fracciones III a VII del artículo 110 de la propia ley y que laboran en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son servidores públicos de confianza designados por el presidente y por los ministros de la propia Corte, en tanto que los comprendidos en las fracciones VIII a X que prestan sus servicios en los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, son de base y designados por los titulares de los órganos jurisdiccionales a los que están adscritos.

Ahora bien, un sistema ideal de ascenso sería aquel en el que los servidores públicos que ingresaran como actuarios ascendieran a secretarios de juzgado, éstos a secretarios de tribunal y éstos a secretarios de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por hacer referencia a los cargos que están estrechamente vinculados con la función jurisdiccional. Sin embargo, no es así porque a virtud de la facultad constitucional y legal del presidente y de los ministros de la Suprema Corte para nombrar a los secretarios y actuarios de la misma, así como de los magistrados y jueces para nombrar a los secretarios y actuarios de los órganos jurisdiccionales a los que están adscritos, aunado a la ausencia de disposiciones legales regulatorias de un sistema de ascenso como el señalado, queda a discreción de los titulares el otorgamiento o no de un ascenso determinado.

Esto es, en tratándose de juzgados de Distrito y tribunales de Circuito, lo que prevé la ley son los requisitos que deben reunir quienes aspiren a ser designados actuarios o secretarios, incluyendo el acreditamiento de los cursos y exámenes respectivos, pero no existe ninguna disposición legal que obligue, por ejemplo, a ascender a los actuarios a los cargos secretariales cuando se presente una vacante, lo que significa que queda a discreción del titular otorgar o no ese ascenso ya que incluso puede designarse como secretario a un servidor público que no pertenezca a la carrera judicial, que sería el caso de un oficial administrativo, o inclusive a alguien que no labore en el Poder Judicial de la Federación, con la sola obligación de cuidar que cumpla los requisitos exigidos para el desempeño

del cargo. Más aún, los titulares de los órganos jurisdiccionales no están obligados a designar a sus secretarios atendiendo a la lista de quienes han acreditado los cursos o exámenes de aptitud del cargo que elabora el Instituto de la Judicatura Federal, ya que es optativo para ellos elegir o no a quienes la integran.

En cuanto al ascenso de los secretarios de juzgados y tribunales a los cargos secretariales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en especial al de secretario de estudio y cuenta, que vendría a ser la culminación de la formación de los mandos medios, la única disposición que existe es la del artículo 115, párrafo final, de la ley orgánica, que establece para el caso de los secretarios de estudio y cuenta de ministros que cuando menos las dos terceras partes de las plazas de cada uno de ellos deben ser ocupadas por personas que se hayan desempeñado durante dos años o más en alguna o algunas de las categorías VIII y IX del invocado artículo 110, que en los términos en que se realiza este estudio son precisamente las secretariales de tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, disposición que como ya quedó expuesto generalmente no se cumple a pesar de que han existido intento de regularla, como es el caso del Acuerdo General número 27/1999 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 1999, que fijó las bases para la selección de aspirantes a secretario de estudio y cuenta de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no tuvo mayor trascendencia a pesar de que fue expedido en respuesta a la solicitud formulada por la propia Suprema Corte.

En resumen, es de concluir que tratándose de los mandos medios comprendidos en las fracciones III a X del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativas a cargos de carrera judicial, no existe propiamente un sistema estructurado de ascensos, prevaleciendo la discrecionalidad de los titulares de los órganos jurisdiccionales respectivos.

3.2. *Mandos Superiores.*- Tienen ese carácter quienes ocupan las categorías terminales del escalafón de la carrera judicial, esto es, los jueces

de Distrito y los magistrados de Circuito de conformidad con las disposiciones legales analizadas con anterioridad.

Referente a la categoría de juez de Distrito no puede decirse que exista un sistema de ascenso, entendido como aquel que permite transitar de una plaza inferior a una superior en forma secuenciada, cuenta habida de que no solamente quienes desempeñan el cargo más elevado a nivel secretarial —secretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia y secretario general de acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación— pueden acceder al cargo de juez de Distrito, sino que a través de concursos de oposición internos pueden hacerlo también todos quienes se desempeñen en las categorías previstas en las fracciones III a IX del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que engloban las concernientes a las funciones secretariales en el propio Poder, e incluso pueden hacerlo quienes no forman parte de la carrera judicial a través de concursos de oposición libres.

Esta es la razón por la que aplicando estrictamente lo dispuesto en el numeral 112 de dicha ley, los concursos internos de oposición y oposición libre no integran un sistema de ascenso sino la vía de ingreso a tal categoría como expresamente lo establece el propio artículo, y no podría ser de otra manera porque al existir servidores públicos de diversas categorías y profesionistas que pueden aspirar al cargo de juez de Distrito a través de esos concursos, los mismos constituyen una vía de acceso a tal cargo y no una forma de promoción al mismo, que es la que tiene connotación de ascenso.

Por lo tanto, el sistema de ascenso de los mandos superiores del Poder Judicial de la Federación está relacionado exclusivamente con el cargo de magistrado de Circuito, cuenta habida de que al mismo sólo pueden aspirar quienes desempeñen el de juez de Distrito a través de los concursos internos de oposición, con la adición atípica de los magistrados de Salas Regionales del Tribunal Electoral, como lo previene el artículo 113

de la ley en cita, actualizándose así la hipótesis de promoción a que se refiere el numeral 112 de la propia ley.

Sobre el particular es pertinente destacar que, en tratándose de los concursos de oposición libre, no pueden considerarse como parte del sistema de ascenso al cargo de magistrado de Circuito en atención a que por las características especiales de estos concursos, que según lo antes dicho rompen con los principios básicos de la carrera judicial en lo relativo precisamente al ascenso de una categoría inferior a una superior, permiten que quien no haya ocupado ninguna de ellas puede ser designado en la más elevada que es la magistratura, lo que lleva a concluir que esos concursos no implican un ascenso o promoción sino precisamente el ingreso a tal categoría, con todos los inconvenientes que esto implica.

Hechas estas precisiones se procederá al análisis de los concursos de oposición que en sus diversas vertientes ha celebrado el Consejo de la Judicatura Federal para la designación de magistrados de Circuito.

3.2.1. Concurso de Méritos.- Al analizar el tema en relación con la designación de jueces de Distrito, se expusieron diversas consideraciones en cuanto a que este tipo de concurso no está previsto en la ley pero que su celebración fue legitimada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esas consideraciones son aplicables también para el caso de los concursos de méritos como vía de ascenso de los jueces de Distrito al cargo de magistrado de Circuito, por lo que se dan aquí por reproducidas.

Reiterando también lo expuesto en cuanto a que existió un periodo en el que ya estando reconocida la carrera judicial en la norma suprema, al no existir disposiciones regulatorias en la ley reglamentaria se explicaba el porqué de la celebración de este tipo de concursos, mas no así cuando tales disposiciones ya estaban vigentes, concursos a los que a continuación se hará referencia.

En sesión ordinaria pública celebrada el 2 de marzo de 1995, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, apoyándose en lo dispuesto por el

artículo 84 Bis 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en ese entonces vigente, acordó designar a cuatro jueces de Distrito que ya habían sido reelectos, para ocupar el cargo de magistrado de Circuito, siendo todos ellos del sexo masculino, adscribiéndolos a un tribunal colegiado y a dos tribunales unitarios.

Después, en sesión ordinaria pública celebrada el 16 de mayo de 1995, con el mismo fundamento el propio Pleno acordó designar a tres jueces de Distrito —dos mujeres y un hombre— para ocupar el cargo de magistrado de Circuito, adscribiéndolos a diversos tribunales colegiados.

Como puede observarse, en estos dos llamados concursos de méritos no se cubrieron mayores formalidades, invocándose sólo la necesidad de cubrir plazas vacantes en tribunales de Circuito y tomando en cuenta para ello a jueces de Distrito que ya habían sido reelectos para los efectos del artículo 97 constitucional, lo que en cierta forma se justificó por la ausencia en ese entonces de regulación en la norma reglamentaria.

Posteriormente, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal expidió el Acuerdo 5/1995 de 17 de agosto de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de ese mes y año, en el que fijó las bases para convocar a concursos de méritos para ocupar plazas vacantes de magistrados de Circuito, haciéndose notar que para entonces ya estaba vigente la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 26 de mayo de 1995, que estableció como única forma de promoción a dicho cargo el concurso interno de oposición y oposición libre.

En ese acuerdo se hizo referencia a las plazas que estaban vacantes en esa categoría y que la celebración de los exámenes de oposición llevaría más tiempo del que era prudente mantenerlas vacantes, especificándose que podrían participar los jueces de Distrito que reunieran los requisitos correspondientes y tuvieran cuando menos cuatro años en el cargo de juez, facultándose a la Comisión de Carrera Judicial para proponer al Pleno una lista con los nombres de los candidatos seleccionados de entre los

solicitantes.

La convocatoria respectiva se publicó en el Diario Oficial el 29 de agosto de 1995 y una vez realizado el procedimiento previsto, en acuerdo plenario de 19 de septiembre de ese año, publicado en el Diario Oficial el día 31 del propio mes, se designó a siete jueces de Distrito —dos mujeres y cinco hombres— para ocupar el cargo de magistrado de Circuito.

Tiempo después el Pleno del Consejo de la Judicatura expidió el Acuerdo General 51/1999 de 10 de noviembre de 1999, publicado en el Diario Oficial el día 18 de ese mes y año, por el que designó magistrados de Circuito a diversos jueces de Distrito ratificados o que tenían una antigüedad mayor a tres años en el cargo, acuerdo inexplicable porque para esa fecha no sólo ya estaba vigente la ley orgánica que reguló la carrera judicial, sino que también ya se habían celebrado cuatro concursos internos para designar magistrados de Circuito.

En este acuerdo simplemente se hace referencia a que para cumplir con el mandato del artículo 17 constitucional es necesario que los órganos jurisdiccionales estén debidamente integrados, que se requería nombrar urgentemente cuarenta y siete magistrados de Circuito para integrar diversos órganos jurisdiccionales, que no resultaba conveniente mantener vacantes las plazas que se llegaron a presentar, que en atención a los principios que rigen el sistema de carrera judicial estimaba prudente designar magistrados de Circuito a los jueces de Distrito que reunían los requisitos legales y estaban ratificados o tenían una antigüedad mayor de tres años en el cargo, y que de los jueces que reunían esas características era necesario excluir de la designación a aquellos a los que se les había declarado fundada queja administrativa por falta grave y a los que por necesidades del servicio no era conveniente promoverlos.

Apoyándose en esas consideraciones, el Pleno del Consejo acordó promover a la categoría de magistrado de Circuito a cuarenta y siete jueces de Distrito que reunían los requisitos mencionados. De los promovidos,

trece fueron mujeres y treinta y cuatro hombres, según la relación contenida en el punto segundo del acuerdo plenario.

Finalmente, mediante Acuerdo General número 57/1999 de 1 de diciembre de 1999, publicado en el Diario Oficial el día 7 de ese mes y año, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal designó magistrados de Circuito a diez jueces de Distrito que tenía una antigüedad mayor a dos años, apoyándose en consideraciones iguales a las esgrimidas en el diverso 51/1999, siendo los promovidos dos mujeres y ocho hombres.

De este acuerdo, también inexplicable por las razones expuestas, llama la atención que, por una parte, para promover a jueces de Distrito al cargo de magistrado de Circuito no se exigió que fueran ratificados, y por otra, que la antigüedad se redujo de tres a dos años, mínimo éste que no es suficiente para considerar que un juez de Distrito ya está debidamente consolidado para ocupar el cargo superior de magistrado de Circuito, máxime que por tratarse de un concurso de méritos, aunque expresamente no se haya denominado así, la promoción se realizó sin evaluación alguna de los conocimientos y aptitudes que específicamente se requieren para ascender a la máxima responsabilidad dentro de la carrera judicial.

En resumen, a través de cinco concursos de méritos, en los que ni siquiera existió uniformidad de procedimiento, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal promovió al cargo de magistrado de Circuito a setenta y un jueces de Distrito, diecinueve mujeres y cincuenta y dos hombres que representan, respectivamente, el 26.8 y el 73.2 por ciento del total.

3.2.2. Concurso de Oposición Interno.- Este es el verdadero medio para ascender al cargo de magistrado de Circuito dentro del sistema de carrera judicial, porque según lo dispuesto por el artículo 113, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, solamente pueden participar los jueces de Distrito —únicos considerados en el texto originario— y los magistrados de Salas Regionales del Tribunal Electoral, que fueron incluidos en la reforma de 1o. de julio de 2008 como

consecuencia de la incorporación de dicho tribunal al Poder Judicial de la Federación, inclusión que consideramos atípica por las diferencias de funciones que desempeñan los jueces de Distrito y los magistrados electorales, particularmente en lo que concierne al juicio de amparo, a lo que debe agregarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 110 de la propia ley, el cargo de magistrado de Sala Regional del Tribunal Electoral no está contemplado dentro del escalafón judicial.

Pues bien, el Primer Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, con la connotación de ascenso a que antes se hizo referencia, derivó del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal de 10. de marzo de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de ese mes, que fijó las bases para su celebración precisando qué jueces de Distrito podrían participar, el procedimiento a seguir, el contenido de la convocatoria, las etapas del concurso, la evaluación, la calificación final y la integración de los comités y jurados del concurso.

En su desarrollo se utilizaron números confidenciales para identificar a los participantes, código de barras en los cuestionarios y casos prácticos, así como exámenes orales públicos en los términos precisados al analizar el Primer Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces de Distrito, que se dan aquí por reproducidos, lográndose absoluta transparencia y credibilidad.

Este concurso, que fue anterior al primero celebrado para designar a jueces de Distrito, constituyó un acontecimiento histórico en el Poder Judicial de la Federación, porque democratizó el sistema de designación de magistrados de Circuito al permitir a todos los jueces de Distrito que reunían los requisitos legales y de la convocatoria, concursar para ascender al cargo más importante dentro de la carrera judicial. El resultado final fue el ascenso de cincuenta y dos jueces de Distrito que fueron designados magistrados de Circuito, nueve mujeres y cuarenta y tres hombres.

La experiencia vivida en este concurso, en el que tuvieron que vencerse resistencias y cuestionamientos mal intencionados, me llevó a exponer: “Se hace realidad así un viejo sueño de los servidores del Poder Judicial de la Federación, la carrera judicial, que será el punto de partida para alcanzar la excelencia en la impartición de justicia, toda vez que el ingreso y promoción a las diversas categorías que la integran a través de exámenes de aptitud y concursos de oposición, obligará a constante preparación, capacitación y actualización, surgiendo así una cultura de competencia leal, que es garantía de la superación de quienes tienen en sus manos una de las más importantes funciones públicas”; a razonar en las conclusiones: “La celebración del Concurso Interno de Oposición para la designación de Magistrados de Circuito, fue un acontecimiento histórico porque por primera vez en la ya larga vida del Poder Judicial de la Federación, el acceso al cargo más alto en la carrera judicial se obtiene por méritos propios, sin subjetividades ni voluntarismos, únicamente en atención a los conocimientos y aptitudes demostrados por los concursantes. En visión retrospectiva, conviene destacar que numerosos obstáculos tuvieron que superarse para lograr un final exitoso, desde resistencias al cambio hasta versiones tendenciosas y actos mal intencionados”; y, a la siguiente reflexión final: “Este primer concurso de oposición ha contribuido a despertar la conciencia de los miembros del Poder Judicial de la Federación, que ahora están convencidos de que sólo a través del estudio, el esfuerzo y la preparación podrán acceder a cargos superiores dentro de la carrera judicial, y al surgimiento de una cultura de competencia leal que abre posibilidades para todos y es garantía de superación en lo personal y en lo institucional”.¹²²

Una vez abierto el camino, en Acuerdo General número 14/1997 de 14 de mayo de 1997, publicado en el Diario Oficial el día 19 de ese mes y año, el Pleno del Consejo fijó las bases del Segundo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, esencialmente

¹²² César Esquinca Muñoa, *Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito. Reseña Documentada de un Acontecimiento Histórico*. Instituto de la Judicatura Federal, julio de 1996, páginas 3, 25, 31 y 32.

igual al anterior, con la salvedad de que reconociendo que el término ideal para ascender a la categoría de magistrado de Circuito es el de seis años, por considerar que no era posible alcanzarlo estableció una antigüedad mínima de dieciocho meses en la categoría de juez de Distrito para estar en aptitud de aspirar a tal cargo, lo que sin duda alguna constituyó un error, introduciendo también como parte de la primera etapa la evaluación psicométrica de los concursantes. A través de este concurso ascendieron treinta y dos jueces de Distrito al cargo de magistrado de Circuito, cuatro mujeres y veintiocho hombres.

Mediante el Acuerdo General número 15/1998 de 20 de mayo de 1998, publicado en el Diario Oficial el día 26 de ese mes y año, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal fijó las bases del Tercer Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, en términos similares a las anteriores, reiterando la insuficiente antigüedad mínima de dieciocho meses para estar en aptitud de ascender al cargo y la práctica de la evaluación psicométrica, aunque ahora dentro de la segunda etapa. Como resultado de este concurso, once jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, de los cuales tres fueron mujeres y ocho hombres.

En Acuerdo General número 2/1999 de 27 de enero de 1999, publicado en el Diario Oficial el 2 de febrero siguiente, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal fijó las bases del Cuarto Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, manteniendo la antigüedad mínima de dieciocho meses en el cargo de juez de Distrito para poder concursar, la calificación mínima de ochenta puntos en la primera etapa para poder acceder a la segunda y la práctica de la evaluación psicométrica en esta etapa. El resultado de este concurso fue el ascenso de cuarenta jueces de Distrito al cargo de magistrado de Circuito, en proporción de tres mujeres y treinta y siete hombres.

A través del Acuerdo General 6/2000 de 23 de febrero de 2000, publicado en el Diario Oficial el 2 de marzo de ese año, el Pleno del Consejo

de la Judicatura Federal fijó las bases del Quinto Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, que introdujo modificaciones respecto a los anteriores en el apartado de considerandos y en los puntos de acuerdo, reiterando en lo esencial el contenido de la convocatoria, las etapas del concurso y los requisitos que deberían de reunir los participantes, reduciendo a doce meses la antigüedad mínima en el cargo de juez de Distrito, error aún más grave, y trasladando a la primera etapa la aplicación de la evaluación psicométrica. Como cuestiones novedosas, en este acuerdo se especificaron los documentos que debían presentar los aspirantes con la solicitud de participación y se fijaron diversas fechas para la resolución del cuestionario, así como un periodo para la evaluación correspondiente a fin de que los que hubieran obtenido las más altas calificaciones pasaran a la siguiente etapa, sin el señalamiento de una calificación mínima para ese efecto; se estableció la formación de comités para la evaluación de los casos prácticos y de jurados para los exámenes orales; se determinó que una vez concluida la tercera etapa los jurados y comités se reunirían con el objeto de realizar la evaluación final de los participantes y presentar a la Comisión de Carrera Judicial la lista de las personas que hubiesen obtenido las más altas calificaciones; y, atribuyó a dicha Comisión la facultad de poner a consideración del Pleno la lista de los aspirantes que estimara idóneos para ocupar el cargo de magistrado de Circuito, modificaciones éstas que restaron formalidad al concurso y abrieron la posibilidad de tomar decisiones subjetivas. Como resultado de este concurso, treinta y nueve jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, en proporción de nueve mujeres y treinta hombres.

Mediante Acuerdo General número 27/2000 de 3 de mayo de 2000, publicado en el Diario Oficial el día 11 del mismo mes y año, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal fijó las bases del Sexto Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, en los mismos términos del anterior y sin ninguna modificación sustancial. A través de este concurso, dieciocho jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, dos mujeres y dieciséis hombres.

En Acuerdo General 69/2000 de 11 de septiembre de 2000, publicado en el Diario Oficial el día 21 de ese mes y año, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal fijó las bases del Séptimo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, que es semejante al anterior, con las variantes —poco afortunadas— consistentes en que los aspirantes deberían tener al menos siete años de antigüedad en la carrera judicial y doce meses en el cargo de juez de Distrito, y en que una vez concluida la tercera etapa el Instituto de la Judicatura Federal —no los jurados y comités a que se refería el precedente— remitiría a la Comisión de Carrera Judicial la evaluación final de los participantes y presentaría las listas de las personas que hubiesen obtenido las más altas calificaciones, para que ésta procediera a realizar la evaluación de los aspirantes que considerara reunían los requisitos necesarios para ocupar el cargo de magistrado de Circuito, y pusiera a consideración del Pleno la lista de los que estimara idóneos para desempeñarlo. Como resultado de este concurso, trece jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, en proporción de cuatro mujeres y nueve hombres.

A través del Acuerdo General 6/2001 de 24 de enero de 2001, publicado en el Diario Oficial el día 31 de ese mes y año, el Pleno del Consejo fijó las bases del Octavo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, acuerdo que es igual a su precedente. En este concurso resultaron vencedores trece jueces de Distrito que ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, dos mujeres y once hombres.

Mediante Acuerdo General 7/2001 de 31 de enero de 2001, publicado en el Diario Oficial el 7 de febrero de ese año, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal fijó las bases del Noveno Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, que en cuanto al procedimiento y etapas es similar a los anteriores. Lo que sí varió fue lo relativo a participantes, ya que en el punto cuarto determinó "... sólo podrán participar los Jueces de Distrito que cumplan los requisitos que la ley exige para ser Magistrado de Circuito, se encuentren inscritos en la Especialidad

en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito, impartida por el Instituto de la Judicatura Federal, sean alumnos regulares y satisfagan las normas sobre disciplina y aprovechamiento escolar que para ese fin determine el Comité Académico del propio Instituto de la Judicatura Federal”; agregando en el punto séptimo que los aspirantes no seleccionados que hubieran acreditado ese curso con una calificación mínima de ochenta puntos y cubrieran los requisitos legales para ocupar el cargo, podrían ser designados en tal categoría por el Consejo cuando las necesidades del servicio lo requirieran, siempre y cuando participaran y aprobaron el concurso que para tal efecto se convocara. A través de este peculiar procedimiento, por decir lo menos, diecisiete jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, en la proporción de tres mujeres y catorce hombres.

En Acuerdo General 24/2001 de 25 de abril de 2001, publicado en el Diario Oficial el 2 de mayo siguiente, el Pleno del Consejo fijó las bases del Décimo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, en similares términos que el precedente, con las salvedades de que en la primera etapa suprimió la evaluación psicométrica que se había aplicado en todos los concursos anteriores, y lo dirigió exclusivamente a los jueces de Distrito que cumplieron los requisitos legales para ocupar el cargo de magistrado de Circuito y se encontraran inscritos en la Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito, segunda generación, impartida por el Instituto de la Judicatura Federal, fueran alumnos regulares y satisficieran las normas sobre disciplina y aprovechamiento escolar, además de tener cuando menos un año en el ejercicio de la función de juez de Distrito y cinco años de carrera judicial. Como resultado de ese concurso, catorce jueces ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, de los cuales dos fueron mujeres y doce hombres.

Mediante el Acuerdo General 45/2001 de 13 de agosto de 2001, publicado en el Diario Oficial el día 17 de ese mes y año, el Pleno del Consejo fijó las bases del Décimo Primer Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, regulándolo en forma

semejante al anterior pero dirigido a jueces de Distrito que cumplieran los requisitos legales para ocupar el cargo de magistrado de Circuito, hubieran cursado la Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito, primera y segunda generaciones, o —lo que parece poco serio— se pretendieran inscribir en dicha especialidad, tercera generación, fueran o hubieran sido alumnos regulares en las mismas y satisficieran las normas sobre disciplina y aprovechamiento escolar, además de tener una antigüedad de cuando menos un año en el ejercicio de la función de juez de Distrito y cinco años de carrera judicial. Como resultado de este concurso, treinta jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, en proporción de cuatro mujeres y veintiséis hombres.

A través del Acuerdo General 64/2001 de 8 de octubre de 2001, publicado en el Diario Oficial el 18 de ese mes y año, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal fijó las bases del Décimo Segundo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, en similares términos que el anterior y dirigido esta vez a los jueces de Distrito que reunían los requisitos legales para ocupar el cargo de magistrado de Circuito, hubieran cursado la Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito, primera, segunda y tercera generaciones, o —lo que también parece poco serio— se pretendieran inscribir en la cuarta generación de dicha especialidad, fueran o hubieran sido alumnos regulares y satisficieran las normas sobre disciplina y aprovechamiento escolar, con una antigüedad de cuando menos un año en la función de juez de Distrito y cinco años de carrera judicial. A través de este concurso, seis jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, en proporción de dos mujeres y cuatro hombres.

De estos últimos concursos es pertinente señalar que tuvieron el carácter de excluyentes porque únicamente se dirigieron a quienes cursaran o hubieran cursado la Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito impartida por el Instituto de la Judicatura Federal, sin permitir que participaran jueces de Distrito que reunían todos los requisitos legales para desempeñar el cargo de magistrado de Circuito pero que no

habían cursado dicha especialidad, contrariándose así lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que al referirse a quienes pueden participar en los concursos internos de oposición para plazas de esa categoría, no contempla limitación alguna. Además, llama la atención la liberalidad con la que se trató a los alumnos de la propia especialidad, ya que ni siquiera se exigió que ya la hubieran cursado en su integridad.

Posteriormente, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal fijó las bases del Décimo Tercer Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito mediante el Acuerdo General 3/2006 de 19 de enero de 2006, publicado en el Diario Oficial el día 31 de ese mes y año, que en varios aspectos son diferentes a las contenidas en los acuerdos anteriores. Así, en cuanto a participantes, estableció que podrían hacerlo los jueces de Distrito en funciones que reunieran los requisitos legales para ocupar el cargo de magistrado de Circuito y contarán con una antigüedad de cuando menos tres años en el ejercicio de la función de juez; adicionó a los documentos que deberían presentar los interesados los consistentes en diez sentencias pronunciadas por el aspirante con anterioridad a la fecha de la primera publicación de la convocatoria; especificó como fases de la primera etapa del concurso la evaluación de las sentencias que los aspirantes hubieran elaborado en el desempeño de sus actividades, el análisis de sus antecedentes curriculares, la resolución de un cuestionario elaborado por el comité técnico y el análisis de visitas e informes circunstanciados, precisando que la calificación mínima para pasar a la siguiente etapa sería de ochenta puntos y lo harían las cinco personas que por cada una de las vacantes hubieran obtenido las más altas calificaciones; la segunda etapa la limitó a la solución de un caso práctico, citando a la siguiente etapa sólo a los aspirantes que hubieran obtenido en la elaboración del proyecto de sentencia por lo menos ochenta puntos, a quienes se les practicaría un estudio de personalidad; y, determinó que ningún caso podría designarse a concursantes que hubieran obtenido una calificación final inferior a ochenta puntos. Derivado de este concurso treinta

y seis jueces de Distrito ascendieron a la categoría de magistrado de Circuito, siendo siete mujeres y veinticuatro hombres.

Al igual que lo ocurrido en el caso de los jueces de Distrito, en uso de sus atribuciones el Pleno del Consejo emitió el Acuerdo General 63/2006, publicado en el Diario Oficial el 9 de octubre de 2006, que reglamentó el Capítulo I del Título Séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estableciendo los lineamientos generales para la celebración de concursos internos de oposición para la designación de magistrados de Circuito. Sujeto a revisión por el propio Pleno, lo abrogó y expidió el Acuerdo General 31/2007 de 22 de agosto de 2007, publicado en el Diario Oficial el 12 de septiembre siguiente, también reglamentario del capítulo y título de la ley orgánica antes referidos, estableciendo nuevos lineamientos generales para la celebración de dichos concursos.

Este acuerdo reglamentó en forma exhaustiva, a través de ocho capítulos, todo lo relativo a los concursos de que se trata, desde el estudio previo de personalidad de los aspirantes hasta el resultado final, pasando por sus etapas, contenido de la convocatoria, órganos intervinientes, formas de evaluación y causas de descalificación. A la luz de este acuerdo se celebró el Décimo Cuarto Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito, a través del cual diez jueces de Distrito ascendieron a esa categoría, en proporción de cuatro mujeres y seis hombres.

Ante los múltiples problemas surgidos, con el objeto de perfeccionar el proceso de selección de los magistrados de Circuito, mediante acuerdo general 30/2008 de 11 de junio de 2008, publicado en el Diario Oficial el día 23 de ese mes y año, el Pleno del Consejo de nuevo reglamentó el Capítulo I del Título Séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estableciendo diversos lineamientos generales para la celebración de dichos concursos, aún más minuciosos que los del anterior, concentrándolo en dos etapas: la primera de selección de aspirantes, consistente en resolver por escrito un cuestionario a fin de evaluar los conocimientos

jurídicos básicos indispensables para ocupar el cargo, pasando a la siguiente hasta cinco personas por cada plaza sujeta a concurso que hubieran obtenido las más altas calificaciones aprobatorias, sin fijar la mínima; la segunda de oposición, consistente en solucionar un caso práctico y realizar examen oral público, tomándose en cuenta los factores de desempeño judicial que especifica para determinar la puntuación de cada participante, sin fijar tampoco una calificación mínima para ser declarado vencedor y acceder al cargo.

Conforme a los lineamientos de este Acuerdo General 30/2008, tuvieron verificativo los siguientes Concursos Internos de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito: el Décimo Quinto, a través del cual diez jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, cuatro mujeres y seis hombres; el Décimo Sexto, en el que once jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, en proporción de cuatro mujeres y siete hombres; el Décimo Séptimo, por medio del cual quince jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, siendo una mujer y catorce hombres; el Décimo Octavo, a través del cual veinte jueces de Distrito ascendieron a magistrados de Circuito, en proporción de una mujer y diecinueve hombres; el Décimo Noveno, por el que seis jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, todos hombres; el Vigésimo, en el que quince jueces de Distrito ascendieron a magistrados de Circuito, en proporción de tres mujeres y doce hombres; y, el Vigésimo Primero, que tuvo por resultado el ascenso de once jueces de Distrito al cargo de magistrado de Circuito, dos mujeres y nueve hombres.

Por la experiencia adquirida a través de los diversos procesos de selección instituidos, el Consejo consideró que existían aspectos que deberían ser modificados y mejorados, y atendiendo también al incremento de las impugnaciones contra las determinaciones emitidas en relación con los concursos de oposición sin una fase de preparación previa, expidió el Acuerdo General 8/2011 de 9 marzo de 2011, publicado en el Diario Oficial el 19 de abril siguiente, en el que estableció el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de magistrado de Circuito mediante

concursos internos de oposición. Este acuerdo, dividido en siete capítulos integrados con sesenta y nueve artículos, de nuevo reguló todo lo concerniente a dichos concursos, desde el perfil del magistrado de Circuito hasta la designación de los triunfadores, pasando por los requisitos que deben reunir los aspirantes, la Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito impartida por el Instituto de la Judicatura y sus derivaciones, el contenido de la convocatoria, las etapas del concurso especificando la calificación mínima de ochenta puntos para pasar de la primera —solución de un cuestionario escrito— a la segunda —solución de un caso práctico—, el examen oral de la tercera etapa, los factores de desempeño judicial y su evaluación, la calificación final que no podría ser menor de ochenta puntos para ser designados en el cargo, y las causas de descalificación, entre los aspectos de mayor trascendencia.

En los términos precisados en este Acuerdo General 8/2011 se llevaron a cabo los siguientes Concursos Internos de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito: el Vigésimo Segundo, en el que diecinueve jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, todos ellos hombres; el Vigésimo Tercero, que fue declarado desierto por no haber aprobado la primera etapa con la calificación mínima requerida el número de participantes suficientes conforme a las plazas concursadas para continuar con la segunda etapa; y, el Vigésimo Cuarto, a través del cual cuarenta jueces de Distrito ascendieron al cargo de magistrado de Circuito, en proporción de nueve mujeres y treinta y un hombres.

Nuevas reflexiones derivadas de los problemas advertidos y de los criterios, cada vez más severos e invasivos de las Salas de la Suprema Corte, obligaron al Pleno del Consejo a expedir el Acuerdo General 30/2013, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de magistrado de Circuito mediante concursos internos de oposición, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de noviembre de 2013.

Este acuerdo, que abrogó el anteriormente citado, consta de cincuenta y ocho artículos divididos en cinco capítulos con los rubros: Disposiciones Generales; Convocatoria e Inscripción; Etapas de los Concursos en lo Particular; Designación de los Magistrados; y, Normas Complementarias, abarcando así todas las particularidades de estos concursos.

El cambio más importante incide en los órganos que intervienen en su realización, Comité Técnico y Jurado, cada uno de ellos integrado por un Consejero que lo preside, un magistrado ratificado y un miembro del Comité Académico del Instituto de la Judicatura, con atribuciones claramente delimitadas. Así, al Comité Técnico corresponde integrar el cuestionario escrito de la primera etapa, seleccionar el caso práctico de la segunda y evaluar los proyectos elaborados por los concursantes, sin conocer su identidad por estar identificados con códigos de barras; en tanto que al Jurado corresponde practicar los exámenes orales, evaluar los factores del desempeño judicial, abrir los paquetes que contienen los proyectos y las calificaciones otorgadas por el Comité Técnico para identificar a los concursantes mediante la lectura del código de barras, a fin de obtener la calificación final.

En otros aspectos relevantes, estableció entre los requisitos que deben reunir los aspirantes, al menos seis años de experiencia en el ejercicio de la función de juez de Distrito o magistrado Electoral, considerados como razonables en el sistema de carrera judicial para que reúnan las condiciones de idoneidad y suficiencia para desempeñar la función; y, suprimió el capítulo relativo a la Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito, por ser un tema académico que debe regularse por separado, con independencia de que cuando proceda se vincule con un concurso determinado.

Conforme a las disposiciones de este acuerdo, el Pleno del Consejo lanzó la Convocatoria al Vigésimo Quinto Concurso Interno de Oposición para la designación de Magistrados de Circuito de Competencia Mixta,

publicado en el Diario Oficial el 31 de enero de 2014. Se concursaron sesenta plazas y se inscribieron ochenta aspirantes, de los cuales sesenta y seis accedieron a la segunda etapa, con el resultado final de cuarenta y cuatro triunfadores, en proporción de dieciocho mujeres y veintiséis hombres, lo que en este caso representó un importante avance en materia de género, con la circunstancia de que las cuatro calificaciones más altas las obtuvieron mujeres.

En conclusión, a través de veinticinco concursos internos de oposición para la designación de magistrados de Circuito, uno de ellos declarado desierto, en los que participaron mil doscientos treinta y siete servidores públicos, ascendieron a ese cargo quinientos veintidós jueces de Distrito, siendo cien de ellos mujeres y cuatrocientos veintidós hombres, lo que equivale a un aproximado del 19 y del 81 por ciento, respectivamente.

3.2.3. Concurso de Oposición Libre.- Al ocuparnos del tema en relación con la designación de jueces de Distrito, expusimos los inconvenientes de este tipo de concursos que por estar previstos en la ley no puede eludirse su celebración, a pesar de ser contrarios al concepto de carrera judicial.

Ahora bien, en el caso de los magistrados de Circuito, el concurso de oposición libre no constituye una forma de ascenso dentro de dicha carrera –como sí lo es el concurso interno de oposición– en virtud de que, en aplicación estricta de la ley, puede participar en el mismo cualquier persona que reúna los requisitos para ocupar el cargo y no sólo quienes ocupen el inmediato inferior de juez de Distrito, que es lo que le da la característica de vía de ascenso al concurso interno de oposición.

Esto es, conforme a la incorrecta connotación que se le ha dado, en un concurso libre de oposición es intrascendente que quienes participan pertenezcan o no a la carrera judicial, ya que si se reúnen los requisitos requeridos en la ley orgánica cualquier persona pueda hacerlo, aun quienes dentro del Poder Judicial de la Federación se desempeñan en

cargos que no sean de carrera judicial, incluyendo los administrativos.

Al respecto, en el Acuerdo General 42/2002 de 4 de septiembre de 2002, publicado en el Diario Oficial el día 12 de ese mes y año, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal fijó las bases del Primer Concurso de Oposición Libre para la Designación de Magistrados de Circuito, considerando que después de haberse celebrado doce concursos internos de oposición estimaba conveniente llevar a cabo un primer concurso de oposición libre. En los puntos de acuerdo ordenó emitir la convocatoria precisando su contenido; señaló en total hasta setenta plazas a concursar; especificó que podrían participar los jueces de Distrito que hubieran cursado la Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito (primera, segunda, tercera o cuarta generaciones) que no hubieran resultado vencedores en los concursos correspondientes, las personas que desempeñaran o hubieran desempeñado funciones relativas a las categorías señaladas en las fracciones III y IV del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y las personas pertenecientes a este Poder que ingresaran a la especialidad en la quinta generación; señaló las etapas del concurso y la forma de evaluación.

En cuanto a las etapas, la primera la integró con la aplicación de un cuestionario, la evaluación de sentencias, artículos, obras o trabajos de los aspirantes, y el análisis de sus antecedentes curriculares, requiriéndose una calificación mínima de ochenta puntos para continuar en las siguientes etapas y exentando de la primera a quienes hubieran cursado la Especialidad en Administración de Justicia en Tribunales de Circuito, generaciones primera a cuarta; la segunda etapa consistiría en la solución de dos casos prácticos; y, la tercera la relacionó con el examen oral de los participantes. En cuanto a evaluación final, determinó que en ningún caso la calificación para ser designado magistrado de Circuito podría ser inferior a ochenta puntos.

Este concurso, que difícilmente podría calificarse como libre supuesto que básicamente estuvo destinado a servidores del Poder Judicial de la

Federación, no fue exitoso debido a que a pesar de ser concursadas setenta plazas, únicamente se inscribieron diecisiete aspirantes de los cuales dos fueron designados magistrados de Circuito, ambos varones.

Con fecha 12 de noviembre de 2003 el Pleno del Consejo expidió el Acuerdo General 82/2003, publicado el día 21 de ese mes y año, en el que fijó las bases del Segundo Concurso de Oposición Libre para la Designación de Magistrados de Circuito, considerando que se habían celebrado varios concursos internos y sólo uno de oposición libre por lo que era conveniente llevar a cabo otro más de éstos.

El acuerdo precisó el contenido de la convocatoria, especificando que podrían participar los jueces de Distrito con una antigüedad de al menos dos años en el ejercicio de su encargo y cinco de carrera judicial; los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal y los de los Estados, del Tribunal Superior Agrario o del o de los Tribunales Superiores de Justicia de las Entidades Federativas y del Distrito Federal; profesionales del Derecho que se hubiesen desempeñado en esas funciones; y, académicos de tiempo completo con una antigüedad mínima de ocho años que hubieran escrito un libro sobre temas jurídicos o dos artículos publicados en revistas jurídicas de prestigio nacional. En cuanto a etapas del concurso, la primera estaría integrada con la evaluación de dos sentencias o en su caso dos artículos o un libro, el análisis de los antecedentes curriculares de los participantes y la resolución de un cuestionario; la segunda consistiría en la solución de casos prácticos, proyectando la correspondiente sentencia; y, la tercera relativa a un examen oral. Fijó como calificación mínima para pasar de la primera a la segunda etapa la de ochenta puntos, y determinó que nunca podría ser designado un concursante que hubiera obtenido una calificación inferior a esa.

Como resultado final de este concurso, que estrictamente tampoco puede calificarse de libre por la delimitación de sus participantes, veintinueve personas fueron designadas magistrados de Circuito, tres

pertenecientes al sexo femenino y veintiséis al masculino.

Posteriormente, el Pleno del Consejo expidió el Acuerdo General 47/2004 de 14 de julio de 2004, publicado en el Diario Oficial el día 2 de agosto siguiente, que fijó las bases del Primer Concurso de Oposición Libre para la Designación de Magistrados de Circuito Especializados en Materia Penal, que básicamente es igual que el anterior, con las siguientes variantes: la primera etapa consistiría en la solución de un cuestionario escrito sobre esa materia, estableciendo la Comisión de Carrera Judicial la calificación mínima para pasar a la siguiente etapa, una vez realizada la evaluación de la primera por el Instituto de la Judicatura.

El resultado de este concurso, al que pueden hacerse las mismas observaciones que a los anteriores, agregando la liberalidad para fijar la calificación mínima para pasar a la segunda etapa, fue la designación de veinte magistrados de Circuito especializados en materia penal, de los cuales dos fueron mujeres y dieciocho hombres.

El 16 de octubre de 2007 el Pleno del Consejo expidió el Acuerdo General 45/2007, publicado en el Diario Oficial el día 30 de ese mes y año, en el que estableció los lineamientos generales para la celebración de concursos de oposición libres para la designación de magistrados de Circuito que contienen, en relación con los anteriores, las siguientes modificaciones: podrían participar los aspirantes que reunieran los requisitos que previene; previo al concurso los interesados deberían realizarse un estudio que permitiera valorar que su perfil psicológico fuera el adecuado para desempeñarse como magistrado, quedando a su cargo el costo; las etapas consistirían en la respuesta a un cuestionario, la solución de un caso práctico, un examen oral y la evaluación de los factores generales; la inclusión en la convocatoria de la guía de estudios sobre las materias que precisó; la calificación mínima de setenta y cinco puntos para acceder a la segunda etapa; la forma de calificar los factores de evaluación general; la calificación final, sin especificar una mínima para ocupar el cargo.

A la luz del Acuerdo General 45/2007, en los meses de marzo a junio de dos mil ocho tuvo lugar el Tercer Concurso de Oposición Libre para la Designación de Magistrados de Circuito, a través del cual fueron designados diez magistrados de Circuito, tres pertenecientes al sexo femenino y siete al masculino.

Ese acuerdo fue abrogado por el diverso 8/2009 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal de fecha 4 de marzo de 2009, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de ese mes y año, reglamentario del Capítulo I del Título VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos generales para la celebración de concursos de oposición libre para la designación de magistrados de Circuito.

En este acuerdo se reguló en forma minuciosa todo lo relacionado con ese tipo de concursos, incluyendo disposiciones generales, etapas en lo general, convocatoria, inscripción, etapas en lo particular, factores generales y designación de magistrados de Circuito; ha sido modificado en numerosas ocasiones y a virtud de ello derivó en una complicada normativa, sobre todo en lo relativo a calificaciones. En particular, a la primera etapa se le dio el carácter de selección de aspirantes y a la segunda el de oposición, especificándose que podrían pasar a ésta las personas que hubieran obtenido las más altas calificaciones aprobatorias, hasta cinco por cada vacante sujeta a concurso, sin fijar una calificación mínima; la segunda etapa se estructuró en dos fases consistentes en la solución de un caso práctico y la presentación de un examen oral; y, la elaboración de una lista en orden descendente de la puntuación final obtenida por cada participante, su envío al Pleno del Consejo para que éste designe a los que ocupen el cargo de magistrado de Circuito, sin la exigencia de una calificación mínima determinada.

Con apoyo en el Acuerdo General 8/2009, durante los meses de junio a septiembre de dos mil nueve se celebró el Cuarto Concurso de Oposición Libre para la Designación de Magistrado de Circuito, que tuvo por resultado

la designación de cuarenta magistrados de Circuito, en proporción de nueve mujeres y treinta y un hombres.

De los datos estadísticos relacionados con esos concursos de oposición libre, en los que participaron setecientas setenta y un personas, resulta que a través de los mismos el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal designó a ciento un magistrados de Circuito, diecinueve mujeres y ochenta y dos hombres, lo que representa un aproximado de 19 y 81 por ciento, respectivamente.

En relación con el tema, específicamente en lo relativo a quienes pueden participar en los concursos de oposición libres para la designación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido las siguientes tesis interpretativas:

“CONCURSOS DE OPOSICIÓN LIBRES PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO Y MAGISTRADOS DE CIRCUITO. ESTÁN LEGALMENTE IMPEDIDOS PARA PARTICIPAR EN ELLOS QUIENES FUERON DESTITUIDOS DE ALGUNO DE ESOS CARGOS POR CONDUCTAS CALIFICADAS COMO GRAVES. Los artículos 94, segundo párrafo, 97 y 100, párrafos primero, séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 105, 108, y 112 a 117 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, prevén el sistema para designar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el cual será desarrollado por el Consejo de la Judicatura Federal buscando cumplir con los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, orientadores de la carrera judicial. De ahí que si el Pleno del indicado Consejo, al resolver una denuncia administrativa, destituye a un servidor público del cargo de Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, por conductas calificadas como graves conforme al artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es claro que aquél está impedido para participar en los concursos de oposición libres para ser designado nuevamente como Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, al no cumplir con los requisitos constitucionales, legales ni con los principios de la carrera judicial.” Segunda Sala. Tesis XLV/2011. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXIII, abril de 2011, primera parte, página 671.

“CONCURSOS DE OPOSICIÓN LIBRES PARA LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. NO EXISTE RESTRICCIÓN

LEGAL PARA QUE PARTICIPEN QUIENES DESEMPEÑEN ALGUNA DE LAS CATEGORÍAS SEÑALADAS EN LAS FRACCIONES III A IX DEL ARTÍCULO 110 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. El artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que para ser designado Juez de Distrito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad, estar en pleno ejercicio de sus derechos, ser mayor de treinta años, contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente, un mínimo de cinco años de ejercicio profesional, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; y el último párrafo del artículo 113 de la misma Ley dispone que en los concursos internos de oposición para la plaza de Juez de Distrito únicamente podrán participar quienes se encuentren en las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110 de la Ley citada. Ahora bien, en virtud de que en los diversos concursos de oposición libres el legislador no instituyó alguna restricción equivalente en sentido opuesto, por virtud de la cual en estos procedimientos abiertos se vedara recíprocamente la participación a quienes se convoca en los certámenes internos, tanto para la designación de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito, debe concluirse que estos servidores públicos colocados en las señaladas categorías de la carrera judicial tienen el derecho de participar en unos y otros tipos de concursos, pues si la ley no distingue, no es legalmente admisible introducir, vía interpretación, alguna salvedad que los prive de la posibilidad de concursar.” Segunda Sala. Tesis CX/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXII, noviembre de 2010, primera parte, página 225.

Por las dificultades y riesgos derivados de estos concursos de oposición libre, pero sobre todo por los cuestionamientos e inconformidades que generan dentro del Poder Judicial de la Federación al permitir que hasta un oficial administrativo pueda acceder directamente al cargo de mayor jerarquía —magistrado de Circuito—, durante los últimos años el Consejo de la Judicatura no ha convocado a ninguno de esa naturaleza.

En resumen, tomando en cuenta todo lo expuesto en relación a los concursos de oposición como vías de acceso a las categorías terminales de la carrera judicial federal, que denota inconsistencias, severos cuestionamientos y pérdida de credibilidad, la conclusión ineludible es que ya cumplieron su ciclo, están agotados y deben ser substituidos por nuevos procedimientos a través de la escuela judicial, en los que prive la apertura, objetividad y transparencia.

3.2.4. Protesta del Cargo.- Con independencia del tipo de concurso a través del cual se acceda al cargo de magistrado de Circuito, antes de iniciar las funciones inherentes al mismo el servidor público designado debe rendir la protesta constitucional, con la connotación y el alcance que se dio a este acto republicano al analizarlo en relación con los jueces de Distrito.

Reiterando todo lo ahí expuesto respecto al tema, solamente es de agregar que conforme al texto vigente del artículo 97 de la Constitución Federal, los magistrados de Circuito protestarán el cargo ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.

En cuanto a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el artículo 151 establece que los magistrados de Circuito otorgarán la protesta constitucional ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, disposición inaplicable por contraponerse al mandato constitucional.

Por esa razón tampoco es aplicable lo previsto en el segundo párrafo del numeral 21 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, en el sentido de que en casos de urgencia los magistrados de Circuito protestarán ante el Presidente del Consejo.

4.- GARANTÍAS DEL JUZGADOR.- Dentro de los elementos nucleares de la carrera judicial cobran especial relevancia las garantías del juzgador, porque proporcionan a quienes desempeñan las categorías de magistrado de Circuito y juez de Distrito, seguridad en el presente y tranquilidad para el futuro.

Esto es, quienes se dedican a la ardua tarea de impartir justicia, que exige dedicación de tiempo completo y sacrificios personales y familiares, deben estar protegidos por garantías que los liberen de preocupaciones para dedicarse exclusivamente al cumplimiento de la función jurisdiccional que tienen encomendada, sin distraerse en otras actividades o preocuparse del porvenir.

4.1. *Estabilidad Laboral.*- Es uno de los aspectos fundamentales de la carrera judicial porque, por una parte, permite la consolidación de quienes se desempeñan dentro de la misma y justifica la inversión del Consejo de la Judicatura, en su carácter de órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación, en sistemas de capacitación y actualización, lo que a su vez implica el debido aprovechamiento del recurso más valioso que tiene este Poder, que lo es precisamente el humano.

Por otra parte, la estabilidad laboral desemboca en lo que es el factor de mayor importancia para jueces y magistrados, la inamovilidad en el cargo que es la máxima aspiración de unos y otros. Conviene destacar que esa inamovilidad no implica impunidad, ya que aun teniéndola el servidor público debe ceñir estrictamente su actuación a los mandatos de la Constitución y de las leyes aplicables a cada caso concreto, pues de no hacerlo la consecuencia puede ser la remoción del cargo.

4.1.1. *Periodo Inicial.*- Es perfectamente entendible que los nombramientos de servidores públicos de tan alta jerarquía, como lo son magistrados y jueces, no puedan ser desde un principio indefinidos sino que estén sujetos a una temporalidad razonable que permita al órgano constitucionalmente competente, que lo es el Consejo de la Judicatura Federal, conocer su desempeño y decidir si efectivamente reúnen las condiciones subjetivas y objetivas que el desempeño de esos cargos exige.

Esta es la razón por la que el artículo 97 de la Constitución Federal establece que los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal durarán seis años en el ejercicio de su encargo, término que se estima prudente porque la actuación de jueces y magistrados durante el mismo permite calificar la idoneidad o no del servidor público, máxime si no se pierde de vista que en esos seis años están sujetos a la supervisión periódica de su actuación a través de la Visitaduría Judicial y de las visitas de trabajo que realizan los consejeros a los órganos jurisdiccionales que les corresponden.

En este mismo sentido, los artículos 106 y 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen, en ese orden, que los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, reiterando así el mandato constitucional.

Es importante destacar que en el sistema de carrera judicial ortodoxo, que implica el ascenso de una categoría inferior a una superior hasta llegar a las de mayor jerarquía, que en el caso del Poder Judicial de la Federación lo son las de juez de Distrito y magistrado de Circuito, al acceder a las mismas el servidor público cuenta ya con una formación y experiencia adquiridas en el desempeño de cargos actuariales y secretariales, que en principio son garantía de idoneidad, sobre todo si el ingreso al cargo de juez y el ascenso al de magistrado, se obtienen a través de concursos internos de oposición.

Luego entonces, de lo que se trata en el periodo de seis años de esos nombramientos es de analizar si para tales cargos específicos efectivamente están técnicamente capacitados y además, en un rubro que es de gran trascendencia, si en lo personal reúnen todas las cualidades requeridas para ser un buen juzgador, condicionantes de la ratificación o no en el cargo.

4.1.2. Ratificación.- Conforme a lo dispuesto por el artículo 97 constitucional, si al término de los seis años en el ejercicio del encargo de magistrado de Circuito o juez de Distrito, quien lo desempeña es ratificado o promovido a cargos superiores, sólo podrá ser privado de su puesto en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley. De esta disposición constitucional deriva la inamovilidad de los jueces y magistrados que son ratificados en su encargo o promovidos a cargos superiores, que es la mayor expresión de la estabilidad laboral de los impartidores de justicia.

A su vez, el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece los elementos que deben tomarse en consideración para la ratificación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito a que se

refiere el artículo 97 constitucional, que en síntesis son los siguientes: el desempeño en el ejercicio de su función, los resultados de las visitas de inspección, el grado académico, no haber sido sancionado por falta grave con motivo de una queja de carácter administrativa, y los demás que se estimen pertinentes siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación. Estos elementos sirven de parámetro para valorar la actuación del juez o magistrado al término de los seis años de su encargo, con excepción del consistente en no haber sido sancionado por falta grave con motivo de una queja administrativa, que por sí solo es suficiente para que la ratificación no proceda.

Completando el marco normativo del acto de ratificación, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, establece en sus artículos 44 a 49, partes que interesan: que corresponde al Consejo declarar la inamovilidad de los juzgadores federales cuando se apruebe su desempeño mediante evaluación en términos del artículo 121 de la ley orgánica, y tengan seis años ejerciendo como juez de Distrito, como magistrado de Circuito o en ambos; que el trámite de los expedientes de ratificación corresponde al Presidente del Consejo por conducto del secretario ejecutivo de carrera judicial, adscripción y creación de nuevos órganos; que el director general de recursos humanos levantará con seis meses de antelación una certificación en el expediente personal del funcionario de que se trate, en la que hará constar el vencimiento del plazo de seis años a que alude el artículo 97 constitucional, lo comunicará al secretario ejecutivo referido y le remitirá el expediente, así como al secretario ejecutivo de disciplina para que informe sobre los procedimientos administrativos disciplinarios formulados en contra del servidor público; que el secretario ejecutivo de carrera judicial, adscripción y creación de nuevos órganos dará cuenta con la certificación al Presidente, quien emitirá acuerdo decretando la procedencia o improcedencia del procedimiento de ratificación, en el primer supuesto el secretario mencionado deberá

proceder en la forma que el dispositivo previene, y en el segundo se devolverá el expediente a recursos humanos; que el propio secretario ejecutivo deberá vigilar la tramitación y seguimiento del procedimiento de ratificación en los términos establecidos en las disposiciones plenarios, sin que la existencia de procedimientos de responsabilidad administrativa en trámite impida la continuación y emisión de la resolución correspondiente; y, que el secretario ejecutivo del Pleno comunicará a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito el sentido de la resolución que se dicte en el procedimiento de su ratificación.

De estas disposiciones reglamentarias llama la atención la relativa al plazo de seis años en el ejercicio del cargo de juez de Distrito o magistrado de Circuito, ya que el cómputo puede ser en ambos cargos. Esto es así porque la interpretación finalista de las disposiciones constitucionales y legales, parece llevar a la conclusión de que la ratificación en el cargo de juez de Distrito y de magistrado de Circuito corren por separado, lo que significa que si un juez es ratificado en tal cargo y después asciende al de magistrado, debe permanecer en éste seis años y reunir todos los requisitos exigidos para que se le ratifique en el mismo, interpretación que se apoya en que las condiciones y aptitudes para uno y otro cargo son diferentes, ya que el juez actúa por sí solo en tanto que el magistrado, con excepción de los adscritos a tribunales unitarios, integra cuerpos colegiados que tienen otras exigencias en el trabajo mismo, de manera que quien reúne todas las condiciones para ser juez puede no tenerlas para actuar como magistrado colegiado.

Lo dispuesto en el acuerdo general deriva, a nuestro parecer, de una incorrecta interpretación de lo previsto en el artículo 97 constitucional en cuanto a que al término de los seis años de la duración del encargo de jueces y magistrados, 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, ya que esto no permite concluir que si un juez de Distrito es ascendido a magistrado de Circuito antes de ser ratificado, al resolverse sobre su ratificación en el cargo de magistrado se

tome en cuenta tanto el tiempo en que actuó como juez como aquel en que se desempeñó con el carácter de magistrado, computando los seis años en forma mixta.

En estricta aplicación del mandato constitucional, si un juez de Distrito antes de cumplir los seis años en el desempeño de su encargo es ascendido a magistrado de Circuito, para los efectos de su ratificación como tal deben transcurrir los seis años a que se refiere el artículo 97, cuenta habida que el espíritu de la norma es el de que el órgano responsable de tal acto pueda valorar la actuación del servidor público durante ese lapso en el cargo específico que desempeña, para determinar si procede o no otorgarle la inamovilidad.

La consecuencia de lo dispuesto en el acuerdo general en cita es que magistrados con unos cuantos meses en el desempeño de ese cargo, sumando su actuación como jueces, sean ratificados cuando aún no han demostrado estar suficientemente capacitados para ejercer la magistratura, originándose en ocasiones serios problemas en la integración de tribunales, pues ya se ha dicho que las condiciones objetivas y subjetivas que una y otra de esas categorías exigen son diferentes, y en cada una de ellas el servidor público debe demostrar que reúne los atributos requeridos para impartir una justicia pronta, imparcial, completa y gratuita, bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

La ratificación es un procedimiento a cargo del Consejo de la Judicatura Federal por disposición constitucional, que debe realizarlo con la mayor responsabilidad por cuanto a que del mismo deriva la continuación o no en el encargo de jueces de Distrito y magistrados de Circuito, con las consecuencias consiguientes no solamente para el interesado sino también para la sociedad que demanda buenos juzgadores.

Debido a lo anterior, las resoluciones que dicta el Pleno del Consejo en esta materia, partiendo de las disposiciones constitucionales, convencionales, legales y reglamentarias, analizan en su integridad la

actuación de los juzgadores que están en aptitud de ser ratificados, tomando en cuenta el cumplimiento del plazo de seis años, el desempeño del ejercicio de la función, los cargos de carrera judicial desempeñados, los resultados de las visitas de inspección, la información estadística, el grado académico, los cursos recibidos, el resultado de las quejas o denuncias administrativas promovidas en su contra y los procedimientos disciplinarios, así como los datos relativos a la evolución patrimonial del interesado. Con todos estos elementos la resolución del Pleno debe cumplir el doble objetivo de dar vigencia al principio de inamovilidad judicial y de garantizar a la sociedad que cuenta con juzgadores capaces, éticos y eficientes.

Es pertinente aclarar que la negativa de ratificación no constituye una sanción, sino una determinación administrativa en la que se establece, previo el análisis correspondiente, que después del periodo determinado en que ejerció el cargo el servidor público —juez o magistrado— no reúne los requisitos necesarios para continuar en él de manera permanente.

En contra de las resoluciones dictadas en esta materia y específicamente de las que niegan la ratificación, procede el recurso de revisión administrativa del que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos de los artículos 100 de la Constitución Federal y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. A virtud de lo anterior, fundamental para la evolución del concepto ratificación vinculado con magistrados de Circuito y jueces de Distrito, han sido los criterios establecidos por ese alto tribunal, que lo clarifican desde diversos ángulos, todos ellos trascendentes.

Así, en cuanto a su naturaleza, le atribuye el carácter de acto administrativo de evaluación y orden público, constitucionalmente encomendado al Consejo de la Judicatura Federal, conforme al contenido de las siguientes tesis del Pleno:

“RATIFICACIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO DE EVALUACIÓN QUE CONSTITUCIONALMENTE SE ENCOMENDÓ 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". Pleno. Tesis L/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, marzo de 1997, primera parte, página 253.

“RATIFICACIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO DE ORDEN PÚBLICO.- 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.” Pleno. Tesis LI/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, marzo de 1997, primera parte, páginas 254 y 255.

En un tema de particular relevancia la Suprema Corte consideró que, por una parte constituye una garantía de estabilidad en el cargo, y por otra una garantía a la sociedad de contar con servidores idóneos para impartir justicia, por lo que el procedimiento para la ratificación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito tiende a la satisfacción de una necesidad colectiva, como se desprende de las siguientes tesis plenarios:

“RATIFICACIÓN DE JUECES DE DISTRITO Y MAGISTRADOS DE CIRCUITO. ES UNA GARANTÍA DE ESTABILIDAD EN EL CARGO Y PRINCIPALMENTE UNA GARANTÍA A LA SOCIEDAD DE CONTAR CON SERVIDORES IDÓNEOS PARA IMPARTIR JUSTICIA PRONTA, COMPLETA, IMPARCIAL Y GRATUITA QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- De un análisis armónico y sistemático de los artículos 17, 97, primer párrafo y 100, sexto párrafo, de la Constitución Federal, y 105 y 121 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que la ratificación de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito constituye una institución para que estos altos funcionarios judiciales puedan adquirir estabilidad en el cargo público que detentan previa satisfacción de determinados requisitos, pero principalmente constituye una garantía de la sociedad de contar con servidores idóneos para impartir justicia. Esto es así, ya que para que proceda la ratificación, el funcionario debe haber desempeñado el encargo durante seis años y se debe atender a su desempeño en la función, al resultado de las visitas de inspección que se le hayan practicado durante su gestión, al grado académico, cursos de actualización y de especialización que tenga, el que no haya sido sancionado por falta grave con motivo de una queja administrativa y a los demás que se estimen convenientes para evaluar al funcionario; y, por otra parte, debe tenerse presente que estos cargos forman parte de la carrera judicial en la que rigen los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso; todo lo cual tiene como fin último el garantizar que la impartición de justicia sea expedita, pronta, completa, imparcial y gratuita, en los términos que lo consigna el artículo 17 constitucional, lo que es responsabilidad directa del funcionario judicial.” Pleno. Tesis XXXIV/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, primera parte, páginas 102 y 103.

“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”. Pleno. Tesis LXXII/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X, noviembre de 1999, primera parte, página 42.

En otros tópicos, la Suprema Corte definió que al término del periodo del nombramiento necesariamente debe haber un pronunciamiento del Consejo respecto a si se ratifica o no al juez o al magistrado, así como la amplitud con que debe analizarse su desempeño a la luz de los principios que rigen la carrera judicial y tomando en cuenta el resultado de las visitas de inspección en su totalidad, citándose al respecto las siguientes tesis:

“MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EL TRANCURSO DEL PERIODO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO FACULTA AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA IMPEDIR QUE CONTINÚEN EN SUS FUNCIONES, A MENOS QUE ASÍ LO DETERMINE EN UNA RESOLUCIÓN QUE, DE MANERA FUNDADA Y MOTIVADA, NIEGUE LA RATIFICACIÓN.- 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 su ejercicio, debe determinarse a través de un acto administrativo de evaluación de la conducta y funcionamiento del interesado, 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 Jueces y Magistrados continúen en el ejercicio de sus funciones, invocando exclusivamente el vencimiento del periodo de seis años.” Pleno. Tesis XLIX/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo V, marzo de 1997, primera parte, páginas 137 y 138.

“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”. Pleno. Tesis VIII/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, primera parte, página 94.

“RATIFICACIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES DE LA FEDERACIÓN. EN LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA, EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL DEBE ANALIZAR SU DESEMPEÑO EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA CARRERA JUDICIAL.- Acorde con el 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, entre otros elementos, su desempeño en el ejercicio de su función, lo que implica tomar en cuenta cualquier elemento que, estando a su alcance, arroje información acerca de si el funcionario judicial que aspira a la ratificación satisface o no el perfil exigido por los principios constitucionales de la carrera judicial, cuyo objetivo principal inmediato no es la protección

personal del funcionario judicial, sino la salvaguarda de una garantía social a través de la cual se reúna un cuerpo de Magistrados y Jueces que, por gozar de los atributos exigidos por la Constitución, logren la efectividad de los derechos fundamentales de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. Ahora bien, el séptimo párrafo del artículo 100 constitucional, al establecer los principios rectores de la carrera judicial -excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia-, tiene como propósito que el Consejo de la Judicatura Federal los utilice como criterios de evaluación que le permitan determinar quiénes pueden acceder al cargo y quiénes pueden permanecer en él, de manera que la exigencia constitucional de que tales requisitos sean satisfechos no se agota al nombrar al juzgador, pues éste, como cualquier servidor del Estado, está constantemente sometido a escrutinio; sus actuaciones se justifican sólo en la medida en que sirven a los bienes de la colectividad, y sus garantías (como la de inamovilidad en el cargo) únicamente se justifican si, de igual forma, están al servicio y procuración de tales bienes, aunado a que la garantía de permanencia en el cargo no tiene otro fin que asegurar que los servidores judiciales que se apegan a los principios de la carrera judicial continúen impartiendo justicia. En ese tenor, si el Consejo de la Judicatura Federal advierte que un hecho determinado -atribuible al juzgador que aspira a ser ratificado- viola la correcta impartición de justicia y aún así lo ratifica, incurre en la violación de las garantías de los ciudadanos a acceder a una adecuada impartición de justicia. De esta manera, el Consejo no debe soslayar aspectos que informan acerca de las posibilidades de satisfacción del perfil que todo juzgador debe reunir; en otras palabras, dicho órgano debe tomar en cuenta cualquier hecho indicativo de que el servidor judicial que aspira a la ratificación se ha distanciado de los principios que deben regir su actuar.” Pleno. Tesis XXXII/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXI, abril de 2010, primera parte, página 10.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. LA ACTUACIÓN DEL RECURRENTE PARA EFECTOS DE SU RATIFICACIÓN, DEBE VALORARSE TOMANDO EN CUENTA, ENTRE OTROS ELEMENTOS, EL RESULTADO DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN EN SU TOTALIDAD.- Con independencia de que las irregularidades asentadas en los resultados de una visita de inspección hayan sido superadas, la actuación del funcionario judicial, para efectos de su ratificación, debe valorarse con relación a todo el periodo en que desempeñó el cargo público correspondiente y no solamente respecto de periodos determinados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 121, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece que para la ratificación del funcionario se tomarán en consideración el desempeño que haya tenido en el ejercicio de su función y los resultados de las visitas de

inspección, lo cual resulta lógico puesto que se trata de determinar si un alto servidor público del Poder Judicial de la Federación reúne el perfil de honestidad invulnerable, excelencia profesional, laboriosidad necesaria para afrontar las cargas de trabajo a las que se encuentra sujeto el órgano del que es titular y la capacidad administrativa para prevenir y evitar problemas, detectar los existentes, asentarlos en actas levantadas al efecto, especialmente cuando la causa sea ajena al juzgador, establecer programas de trabajo específico para solucionarlos a corto, mediano y largo plazo e incluso informar a quien competa, de su existencia, especialmente cuando rebasen la capacidad del funcionario para superarlos por sí solo”. Pleno. Tesis XXXIX/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, primera parte, página 110.

Referente a causas que impiden que proceda la ratificación de jueces y magistrados, así como al respeto de la garantía de audiencia del afectado en el procedimiento respectivo, existen estas tesis:

“RATIFICACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS. NO PROCEDE CUANDO SE DEMUESTRA QUE SE INCURRIÓ EN GRAVES IRREGULARIDADES O CUANDO DEL EXAMEN INTEGRAL DEL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN SE ADVIERTE QUE NO REÚNEN LAS CARACTERÍSTICAS DE EXCELENCIA PROPIAS DEL PERFIL DE LOS ALTOS SERVIDORES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- Cuando con motivo del vencimiento del plazo de la designación de un Juez de Distrito o Magistrado de Circuito se tenga que determinar si procede o no ratificarlo, volviéndose inamovible, procederá realizar un análisis detallado de todo su desempeño para poder determinar fundada y motivadamente si la resolución debe ser favorable o desfavorable. Ahora bien, tomando en cuenta que el servidor público de alto nivel del Poder Judicial de la Federación debe tener el perfil idóneo, a saber, honestidad invulnerable, excelencia profesional, laboriosidad y organización necesarias para prevenir y evitar problemas y para solucionarlos con programas eficaces, con objetivos a corto, mediano y largo plazo, según su gravedad, debe inferirse que no procederá la ratificación no sólo cuando se advierten graves irregularidades en el desempeño de su función sino también cuando las faltas constantes, carencia de organización, ausencia de calidad jurídica en las resoluciones, descuido generalizado en la tramitación y solución de asuntos y faltas similares, revelan que se carece de esos atributos.” Pleno. Tesis XXXV/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, primera parte, páginas 103 y 104.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. EXISTE RESPETO A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA SI, ADEMÁS DE LA OPORTUNIDAD PARA RECURRIR LA RESOLUCIÓN

EN QUE SE DETERMINA LA NO RATIFICACIÓN DEL FUNCIONARIO PREVIAMENTE SE LE DIO OPORTUNIDAD PARA MANIFESTAR LO QUE A SU DERECHO CONVENÍA.- Si, además de la oportunidad para interponer el recurso de revisión administrativa, en el que se pueden presentar pruebas y alegatos, del expediente administrativo se aprecia que, previamente a la emisión de la resolución recurrida, se requirió al funcionario recurrente para que expresara lo que a su derecho convenía sobre su actuación en el cargo público que detentaba para efectos de su ratificación, y al respecto hizo sus manifestaciones y ofreció pruebas, debe considerarse que estuvo en aptitud de controvertir, desvirtuar o hacer las aclaraciones pertinentes respecto de todos aquellos elementos que obraban en el expediente respectivo y que serían tomados en consideración por el Consejo de la Judicatura Federal para emitir su resolución, con lo cual debe considerarse que se respetó la garantía de audiencia del recurrente”. Pleno. Tesis XXXVII/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, primera parte, página 109.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. EL DESCONOCIMIENTO DEL ACTA DE VISITA QUE SE TOMA EN CUENTA EN LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEL RECURRENTE, PUES ÉSTA SE RESPETA CON LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN Y CON LA OPORTUNIDAD QUE TIENE PARA IMPUGNARLA.- Con motivo de la notificación de la resolución que resuelve la no ratificación del funcionario judicial, se respeta su garantía de audiencia, ya que, a partir de este momento, toma conocimiento del contenido y sentido de la resolución, y a través del recurso de revisión administrativa está en aptitud de controvertirla y de presentar sus pruebas y alegatos. Por lo tanto, el desconocimiento de la existencia del acta de visita levantada con anterioridad a la emisión de la resolución recurrida y en que ésta se sustenta, no afecta su garantía de audiencia, ya que a través de este recurso podrá controvertirla”. Pleno. Tesis XXXVIII/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, primera parte, página 106.

En relación a la resoluciones que pueden impugnarse en la revisión administrativa que se interponga contra la negativa de ratificación, a la inoperancia de agravios vertidos respecto a determinaciones adoptadas por el Consejo dentro del periodo constitucional de la función de los magistrados y jueces que no trascienden al resultado de la resolución de ratificación, y a irregularidades de órganos jurisdiccionales distintos al en que funge como titular el recurrente que no sirven para calificar su actuación, pueden citarse las tesis que a continuación se transcriben:

“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”. Pleno. Tesis XXII/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IX, mayo de 1999, primera parte, páginas 26 y 27.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS VERTIDOS EN ELLA RESPECTO DE UNA DETERMINACIÓN ADOPTADA POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, DENTRO DEL PERIODO CONSTITUCIONAL DE LA FUNCIÓN JUDICIAL DE LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, QUE NO TRASCIENDE AL RESULTADO DE LA RESOLUCIÓN DE NO RATIFICACIÓN.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra facultada para analizar la legalidad de las resoluciones emitidas durante el periodo constitucional de la función judicial de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, cuando se controvierte una determinación de no ratificación adoptada por el Consejo de la Judicatura Federal, pues si la razón legal de la existencia del recurso de revisión administrativa es la verificación de la legalidad de las resoluciones del referido órgano administrativo que trascienden a la remoción de un juzgador federal, por identidad de razón, debe estimarse concedida tal atribución respecto de las determinaciones emitidas dentro de tal periodo. Sin embargo, dado que dentro del sistema jurídico nacional es regla general que el derecho a recibir una resolución sobre lo pedido únicamente asiste al que con ella verá afectada su esfera jurídica, debe concluirse que son inoperantes los agravios hechos valer en la revisión administrativa interpuesta contra una resolución de tal naturaleza, que no motiva la resolución controvertida en forma destacada, pues con independencia de que sean fundados o no, su estudio en nada trascenderá a la resolución respectiva, máxime que tales actos, por sí solos, son inatacables, y únicamente cuando constituyen el sustento de la remoción, son susceptibles de abordarse”. Pleno. Tesis XXIII/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IX, mayo de 1999, primera parte, páginas 27 y 28.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA, RECURSO DE. LAS IRREGULARIDADES DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES DISTINTOS AL EN QUE FUNGIÓ COMO TITULAR EL RECURRENTE NO SIRVEN PARA CALIFICAR SU ACTUACIÓN EN EL CARGO PÚBLICO.- El hecho de que otros Juzgados de Distrito tuvieran irregularidades similares al del que era titular el recurrente, no es una circunstancia que lo justifique o que desvirtúe los hechos asentados en las actas de visita correspondientes al órgano jurisdiccional del que estaba a cargo, pues tal problema podría afectar a los titulares de los otros órganos pero no favorecen al de aquel que está ante el análisis de su actuación para determinar si es o no ratificado”. Pleno. Tesis XL/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XI, marzo de 2000, primera parte, página 111.

Ahora bien, la consecuencia jurídica de la ratificación en el cargo de jueces de Distrito y magistrados de Circuito es la inamovilidad, que según lo antes expuesto es la máxima expresión de la estabilidad laboral. Sin

embargo, es conveniente precisar que esa inamovilidad la adquieren en el cargo que desempeñan mas no así en la adscripción que ocupen en el momento de la ratificación, ya que es facultad del Consejo cambiarlos de adscripción cuando así lo requieran las necesidades del servicio.

Por lo demás, la inamovilidad no significa que el cargo se convierta en vitalicio, cuenta habida que atento a lo dispuesto por los artículos 106 y 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, jueces y magistrados podrán ser privados de sus cargos por las causas señaladas en la propia ley, o sea las contempladas en las fracciones I a VI del artículo 131, y tendrán que retirarse de manera forzosa al cumplir setenta y cinco años de edad, con independencia de que también es posible que dejen de desempeñarlo por incapacidad médica o por renuncia voluntaria.

4.2. *Lugar de Prestación del Servicio.*- Es una garantía vinculada con el concepto estabilidad, no en cuanto a permanencia en el cargo, sino en relación al órgano jurisdiccional en el que un juez o magistrado desarrolla su función.

Es un tema de particular importancia para los juzgadores federales, porque en principio pueden ser adscritos o readscritos a cualquiera de los juzgados de Distrito o tribunales de Circuito, mixtos o especializados, unitarios o colegiados, que tienen sede en todas las entidades federativas.

Siendo esto así, lógicamente para un juez de Distrito o magistrado de Circuito no es lo mismo estar adscrito a un órgano mixto que a uno especializado, a un tribunal unitario que a un colegiado; tampoco es igual residir en una gran urbe que en una pequeña ciudad, en un lugar de clima benigno que a uno inhóspito, o en una ciudad tranquila y segura que en otra complicada y peligrosa.

Por estas razones el lugar en el que jueces y magistrados federales realizan su función, además de influir en su desarrollo personal y profesional, trasciende a su entorno familiar porque incide en cuestiones tan importantes como la vivienda, las vías de comunicación, las instituciones

educativas de todo nivel, los sistemas hospitalarios, la medicina especializada y, sobre todo, la seguridad.

4.2.1. Adscripción.- El artículo 118 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece, en lo general, que corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal asignar la competencia territorial y el órgano en que deben ejercer sus funciones los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, esto es, adscribirlos.

En lo particular, el numeral 119 de esa ley enumera los elementos que el Consejo debe tomar en cuenta para la primera adscripción de magistrados y jueces, cuando haya varias plazas vacantes, consistentes en la calificación obtenida en el concurso de oposición, los cursos realizados en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional, en su caso el desempeño en dicho poder, y el grado académico.

Por otra parte, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, al referirse a la primera adscripción de jueces y magistrados en los casos que existan varias plazas vacantes o sean varios los aspirantes a una misma plaza, en el artículo 31 enumera como elementos a considerar los mismos previstos en la ley; en tanto que en el 32 señala que sólo en casos excepcionales destinará como primera adscripción a magistrados y jueces un tribunal unitario de Circuito o un juzgado de Distrito de nueva creación, o destinará a dos o más magistrados de primera adscripción para integrar un tribunal colegiado de Circuito de nueva creación, por el grado de dificultad que implica la entrada en funcionamiento de esos órganos jurisdiccionales.

Por lo demás, en los artículos 33, 34 y 35 este acuerdo establece el sistema de valoración de los elementos referidos, los puntajes resultantes y los puntos a descontar a virtud de procedimientos disciplinarios resueltos

desfavorablemente o resultados no satisfactorios de las visitas de inspección.

Conviene aclarar que la adscripción se realiza a la circunscripción territorial y en su caso la materia de especialización, no a un órgano jurisdiccional determinado, conforme el criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que a continuación se transcribe:

“ADSCRIPCIÓN DE JUECES DE DISTRITO Y MAGISTRADOS DE CIRCUITO. SE REALIZA A LA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL Y, EN SU CASO, A LA MATERIA DE ESPECIALIZACIÓN, PERO NO A UN ÓRGANO JURISDICCIONAL DETERMINADO.- El artículo 118, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que corresponde al Consejo de la Judicatura Federal ‘... 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.’ Por otra parte, atendiendo al concepto gramatical del vocablo ‘adscripción’, éste significa la asignación de una persona al destino o lugar en que llevará a cabo sus funciones. En ese sentido, se concluye que la adscripción de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, implica su asignación a la sede o a la ciudad donde está radicado el órgano judicial que ejerce una competencia territorial determinada y que puede tener una especialización por materia. Esto es, la adscripción de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito no se realiza al órgano jurisdiccional que concretamente integrarán, sino a la circunscripción territorial en la que ejercerán la competencia que la ley les otorgue y que comprenderá, en caso de que el Consejo de la Judicatura Federal haya establecido especialización en el circuito correspondiente, a la materia de especialización relativa a la competencia asignada”. Pleno. Tesis LIV/2008. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, junio de 2008, primera parte, página 11.

Por la trascendencia del acto, lo importante es que al adscribir a un juez o magistrado el Consejo lo haga con la mayor objetividad, valorando únicamente su experiencia, conocimientos, especialidad y perfil; sin atender recomendaciones, sugerencias o peticiones, cualquiera que sea su origen; privilegiando el interés de la sociedad en tener juzgadores idóneos por encima de intereses personales, por muy respetables que sean.

Referente a situaciones personales o familiares, así como en cuanto a preferencia de un órgano determinado, la Primera Sala resolvió que no son circunstancias que deban tomarse en cuenta en la adscripción, como puede verse en las tesis CXXV/2014 y CXXVI/2014 de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, que a la letra dicen:

“ADSCRIPCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS ENCAMINADOS A CONTROVERTIR LA LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA SI SE HACEN DEPENDER DE UNA SITUACIÓN PERSONAL O FAMILIAR DEL RECURRENTE. El artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé que 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 cuenta: 1) la calificación obtenida en el concurso de oposición; 2) los cursos realizados en el Instituto de la Judicatura Federal; 3) la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional; 4) en su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación; y, 5) el grado académico, así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados fehacientemente. Por lo anterior, los agravios que el recurrente hace depender de su situación particular —como el número de los hijos, su edad y demás datos de la vida familiar— no constituyen elementos objetivos que se presenten en todos los casos, ni que deban tomarse en cuenta por disposición de la ley, sino que se trata de una problemática especial, que se presenta con características distintas en cada caso y depende de la situación personal del individuo. De ahí que los agravios encaminados a controvertir la legalidad de una resolución de adscripción por ser susceptible de ocasionar una incidencia en la vida familiar del sujeto, no podrían llevar a declarar su ilegalidad, de lo que deriva precisamente su inoperancia”.

“ADSCRIPCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL NO ESTÁ OBLIGADO A INCORPORARLOS AL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE SU PREFERENCIA. El artículo 118 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que 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 los jueces de distrito, así como readscribirlos 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; además, siempre que ello fuere posible y, en términos del capítulo II denominado 'De la adscripción y ratificación', de la citada ley, el Consejo establecerá las bases para que los magistrados y jueces puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción. Así, el Consejo de la Judicatura

Federal no está obligado a adscribir a los magistrados de circuito y jueces de distrito al órgano jurisdiccional de su preferencia, al existir la posibilidad de que lo haga atendiendo a las necesidades del servicio, o bien, de que adscriba a dichas plazas a alguna otra persona, como resultado de la valoración de los elementos previstos en el artículo 119 de la referida ley”.

4.2.2. *Readscripción.-* El invocado artículo 118, párrafo segundo, previene que corresponde al Consejo readscribir a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito a una competencia territorial o a un órgano en materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para ello. En el segundo párrafo este numeral determina que siempre que fuere posible, el Consejo establecerá las bases para que los jueces y magistrados puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción.

A su vez, el artículo 120 de esa ley fija los elementos que deben considerarse para los cambios de adscripción, consistentes en los cursos de capacitación realizados en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el grado académico, los resultados de las visitas de inspección, la disciplina y desarrollo profesional.

Por lo que se refiere al acuerdo general en cita, en los artículos 36 a 43 establece en lo esencial: que corresponde al Consejo asignar los cambios de adscripción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito; que en los casos de readscripción a órganos especializados, debe tomar en cuenta también la experiencia en la materia en que el servidor público se haya desempeñado; que el Consejo ponderará si deben o no tomarse en consideración las solicitudes de readscripción de magistrados que se encuentren a cargo de algún tribunal unitario cuando exista déficit de magistrados de Circuito; que los magistrados y jueces podrán proponer la plaza y materia del órgano al que solicitan readscripción, sujetándose a las reglas fija; que la valoración de los elementos relativos a la readscripción de magistrados y jueces se expresará en puntos, dentro de una escala de 0 a 100, conforme a las equivalencias que detalla, y la forma en que debe efectuarse dicha valoración; los puntos a descontar por la existencia de

procedimientos disciplinarios resueltos desfavorablemente y los resultados no satisfactorios de las visitas de inspección; y, el procedimiento a seguir para resolver sobre la readscripción cuando la plaza vacante sea interina.

De estas disposiciones se desprende que la readscripción pueda darse a petición de parte o por necesidades del servicio, que son los conceptos que maneja el Consejo para tomar sus determinaciones, haciéndose notar que en virtud de que la responsabilidad de éste es cuidar que la impartición de justicia se realice en la forma que mejor convenga a la sociedad, la necesidad del servicio —interés general— necesariamente debe prevalecer sobre la petición de parte —interés particular—, pues sólo así se garantiza la correcta impartición de justicia.

Cuando la readscripción se otorga a petición de parte es lógico pensar que no surge conflicto alguno, a menos que otro juez o magistrado alegue tener derecho preferente para ocupar la plaza de que se trate, lo que pueda hacer valer a través del recurso de revisión administrativa previsto en los artículos 100 constitucional y 122 de la ley orgánica. Cuando la petición se niega también procede ese recurso, en la inteligencia de que si durante el trámite el Consejo readscribe al peticionario al lugar que se le había negado, la revisión queda sin materia conforme al criterio sustentado por la Primera Sala en la siguiente tesis.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL READSCRIBE AL MAGISTRADO DE CIRCUITO AL LUGAR EN EL QUE LE HABÍA NEGADO EN EL ACTO IMPUGNADO.- En términos del artículo 100, párrafo octavo de la Constitución Federal, el objetivo de la revisión administrativa es que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal puedan ser sometidas a la potestad revisora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se estime que la resolución relativa a la designación, adscripción o remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito no se efectuó conforme a las disposiciones que los rigen; por tanto, si durante la tramitación del recurso, el Consejo de la Judicatura Federal, informó que en sesión ordinaria, determinó readscribir al Magistrado inconforme en el lugar que solicitó y se le negó, lo que constituyó el acto impugnado, es evidente que resulta innecesario, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analice si dicha

resolución fue correcta o no, pues al quedar satisfecha la pretensión original del promovente, queda sin materia el referido recurso”. Primera Sala. Tesis XXIV/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, octubre de 2000, primera parte, página 254.

En los casos en que la readscripción se acuerda por necesidades del servicio, con frecuencia el juez o magistrado al que se cambia interpone el recurso referido, por lo que es importante que el Consejo funde y motive su determinación conforme al criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que a continuación se transcribe:

“READSCRIPCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, POR NECESIDADES DEL SERVICIO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 118 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO A LA OBLIGACIÓN DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL DE FUNDAR Y MOTIVAR ESA DETERMINACIÓN.- Aun cuando es cierto que la facultad que el artículo 118 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación otorga al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para readscribir a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, por necesidades del servicio, no puede ejercerla arbitrariamente, sino que debe fundar y motivar esa determinación, tal exigencia no puede llevarse al extremo de obligar a ese órgano del Poder Judicial de la Federación a que realice un análisis comparativo entre todos los funcionarios de las mencionadas categorías para establecer cuál de ellos podría cumplir mejor con las necesidades del servicio en una plaza determinada, pues no sólo se estaría imponiendo al citado consejo una carga que no establece la ley sino que, de hacerlo, retardaría la integración de los órganos jurisdiccionales, en virtud de lo complejo que resultaría ponderar las cualidades y habilidades de aquéllos, lo que se traduciría en perjuicio del interés público que se pretende salvaguardar con la readscripción derivada de las necesidades del servicio; máxime si se toma en consideración que ni la ley en cita ni el Acuerdo General Número 25/1998 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece los criterios para la adscripción y readscripción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, prevén un mecanismo que permita hacer una evaluación objetiva de los servidores públicos para seleccionar al que deba ser readscrito por necesidades del servicio, como la que contemplan cuando se trata de la primera adscripción o del cambio de adscripción a solicitud de parte interesada”. Pleno. Tesis XI/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XV, marzo de 2002, primera parte, página 5.

Vinculando la fundamentación y motivación de la determinación del Consejo con el concepto “necesidades del servicio”, la Segunda Sala realizó las interpretaciones contenidas en las siguientes tesis:

“READSCRIPCIÓN DE JUECES DE DISTRITO Y MAGISTRADOS DE CIRCUITO POR NECESIDADES DEL SERVICIO. SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. El Consejo de la Judicatura Federal, para fundar y motivar debidamente la readscripción de Jueces de Distrito y de Magistrados de Circuito por necesidades del servicio, debe distinguir por lo menos dos supuestos: a) que existan varios solicitantes o interesados en ocupar la plaza respecto de la cual la necesidad del servicio se hace manifiesta; o b) que no existan solicitantes o interesados en ocupar dicha plaza; en el primer supuesto debe existir una ponderación de los elementos a que se refiere el artículo 120 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con todos los solicitantes, para ubicarlos en los rangos más elevados de sus categorías y poder determinar quién reúne el mejor perfil, a efecto de justificar su elección; en el segundo supuesto, el Consejo de la Judicatura Federal no está obligado a realizar una comparación objetiva entre los méritos o cualidades del universo de funcionarios de igual categoría, pero debe expresar cuál es la necesidad del servicio que se pretende cubrir, así como las razones, motivos o circunstancias por las que se considera que el Juez o Magistrado elegido para ocupar la plaza respectiva reúne el perfil o resulta ser el funcionario idóneo para ello.” Segunda Sala. Tesis CXVII/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXII, diciembre de 2010, primera parte, página 802.

“READSCRIPCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. CONCEPTO DE NECESIDADES DEL SERVICIO. El segundo párrafo del artículo 118 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece la facultad del Consejo de la Judicatura Federal para readscribir a los Jueces de Distrito y a los Magistrados de Circuito, a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, por necesidades del servicio. En ese sentido, desde el punto de vista de la administración de justicia, por 'necesidades del servicio' debe entenderse la actualización de supuestos jurídicos o de hecho que obligan al órgano del Estado a tomar determinadas acciones para iniciar, preservar, mantener o restaurar la prestación del servicio público de administración de justicia, las cuales pueden ser de índole personal o material como la designación, adscripción, readscripción, suspensión o destitución de Jueces, Magistrados y demás personal, o la creación, instalación, traslado, ampliación o supresión de órganos jurisdiccionales y, en general, todas aquellas medidas que permitan la realización del servicio público. Por tanto, la eficiente prestación del servicio público de

administración de justicia es el elemento teleológico que rige la actuación de los órganos de gobierno a los que aquélla se ha encomendado, es decir, es el fin o razón última del Poder Judicial de la Federación, de ahí que la readscripción de Jueces y Magistrados por necesidades del servicio, es una de las formas en que puede preservarse dicho servicio público.” Segunda Sala. Tesis CXVI/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXII, diciembre de 2010, primera parte, página 803.

Estas tesis derivan de la resolución dictada en la revisión administrativa 43/2010, en la que la Segunda Sala expuso razonamientos que clarifican el tema en los siguientes términos:

“Toda readscripción tiene como propósito fundamental satisfacer la necesidad del servicio público de administración de justicia, de tal manera que, la necesidad del servicio es la base fundamental de todo el sistema de prestación del servicio público y la regla general a la que se hayan sujetos los Jueces y Magistrados como servidores públicos; es decir, la prestación del servicio público de administración de justicia es el elemento teleológico que rige la actuación de los órganos de gobierno a los que aquélla se ha encomendado a condición de que esa readscripción por necesidades del servicio no se base en un acto de desvío de poder, irrazonabilidad, o en una actuación arbitraria del órgano del Estado. Por ello es que se exige que haya causa fundada y suficiente para una readscripción..... Es conveniente aclarar que la recta interpretación del concepto necesidad del servicio conlleva a dos elementos fundamentales: uno, el servicio público de que se trata, en el caso, el de administración de justicia; y dos, que exista alguna causa que hace importante (y más o menos urgente según el caso) y necesario preservar la prestación de ese servicio. Es decir, la necesidad del servicio, como concepto genérico está presente desde la sola circunstancia de que se requiere que los conflictos sociales se resuelvan por una vía legal e institucionalizada y no es este el concepto al que hacemos mención en este caso..... Cuando la Ley señala en el artículo 118, 'de las necesidades del servicio', se refiere a aquellas situaciones que hacen importante e inaplazable preservar la prestación de ese servicio con mayor o menor urgencia y, por ello, es que debe señalarse la causa fundada y suficiente para satisfacer esa necesidad.”

De las tesis y consideraciones transcritas queda claro que al readscribir a un juez de Distrito o magistrado de Circuito por necesidades del servicio, el Pleno del Consejo debe fundar y motivar su determinación, expresando con claridad cuáles son las necesidades del servicio que se

pretende satisfacer y las razones por las que considera que el elegido reúne el perfil o es el funcionario idóneo para ocupar la plaza de que se trata.

Por otra parte, suele ocurrir que exista necesidad de reubicar a un juez o magistrado de un órgano jurisdiccional a otro, en el mismo Circuito y ciudad. En estos casos, que generalmente se presentan en juzgados y tribunales especializados, la reubicación no se equipara a un cambio de adscripción y por lo tanto no procede en su contra el recurso de revisión administrativa, como lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte en la tesis que a la letra dice:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL POR LA QUE REUBICA A UN MAGISTRADO DE CIRCUITO A UN TRIBUNAL EN LA MISMA MATERIA Y CIUDAD DENTRO DEL CIRCUITO.- El artículo 100, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos salvaguarda el derecho a la estabilidad o permanencia en la adscripción de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito al establecer la procedencia del recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que afecten dicho derecho, únicamente para verificar que la decisión relativa haya sido adoptada legalmente. Ahora bien, tomando en consideración que la adscripción no es a un órgano jurisdiccional determinado, sino a la sede, es decir, a la ciudad donde esté radicado el órgano jurisdiccional que ejerce una competencia territorial determinada y, en caso de que en ésta exista especialidad, a la materia relativa; y que en términos del artículo 118 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal sólo tiene la obligación de fundar su determinación de readscripción por necesidades del servicio cuando el cambio se dé a una competencia territorial diversa o a un órgano de materia distinta, se concluye que la resolución por la que el Consejo de la Judicatura Federal reubique a un Magistrado a un tribunal en la misma materia y ciudad dentro del circuito no produce afectación a su interés jurídico, es decir, a un derecho subjetivo que el orden jurídico reconozca en su favor, al no haberse producido un cambio de adscripción, sino sólo una afectación a un interés simple, que no puede tener prevalencia sobre el interés público que las necesidades del servicio de administración de justicia implica, lo que origina que el recurso de revisión administrativa contra ese tipo de resoluciones sea improcedente”. Pleno. Tesis LV/2008. Semanario Judicial de la Federación y

su Gaceta, novena época, tomo XXVII, junio de 2008, primera parte, página 16.

Finalmente, para evitar el subjetivismo y la arbitrariedad en la toma de decisiones, en sesión ordinaria celebrada el 14 de julio de 2010 el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó las *Reglas Básicas para Otorgar Cambios de Adscripción y Primeras Adscripciones a Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito*, conforme a las cuales las readscripciones deben otorgarse a través de concursos en los que pueden participar los jueces y magistrados que reúnan los requisitos exigidos, concediéndose los cambios a quienes tengan mejores derechos.

4.3. *Remuneración Adecuada.*- La complejidad de la función del juzgador, acentuada en los últimos años por reformas constitucionales y legales que ampliaron sensiblemente las materias de su conocimiento, a lo que debe agregarse los constantes cambios de los criterios jurisprudenciales e incluso la dinámica de la doctrina jurídica, obliga a jueces de Distrito y magistrados de Circuito a dedicarse de tiempo completo al desempeño de su función.

Además, por mandato del artículo 101 de la norma suprema los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, entre otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, 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, literarias o de beneficencia, surgiendo así un impedimento constitucional para que los juzgadores federales puedan dedicarse a actividades retribuidas diversas a las inherentes a su encargo.

La exigencia material y el impedimento legal mencionados, traen por consecuencia que jueces y magistrados tengan como única fuente de ingresos los sueldos que perciben del Consejo de la Judicatura en su carácter de órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación. Por lo tanto, es imperativo que tales operadores de la justicia federal estén debidamente remunerados para que puedan llevar una vida personal y

familiar digna, en la que cubran todas sus necesidades de acuerdo con el nivel que corresponde a su categoría profesional y social.

Esto no significa la percepción de sueldos más allá de lo razonable, porque el servicio público no es la vía para amasar grandes fortunas, sobre todo en un país como el nuestro con tan profundas desigualdades y en el que sobreviven con dificultad más de cincuenta millones de pobres, muchos de ellos en situación extrema, sino la retribución digna, acorde a la responsabilidad que tienen a su cargo. Sin duda alguna siguen vigentes los conceptos de don Benito Juárez García, el Benemérito de las Américas, quien con sabiduría expuso: “Bajo el sistema federativo los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad, no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes; no pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio ni a la disipación; sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley les señala”.

Esa retribución es la que debe ser adecuada, no solamente por el impedimento a que antes se hizo referencia, sino también porque es factor esencial para alejar a los juzgadores de desvíos que pudieran derivar de ofrecimientos de terceros para resolver en una forma determinada, contribuyendo así a evitar actos de corrupción en el desempeño de función tan delicada. Esto es, un juez o un magistrado bien remunerado, que además cuente con estabilidad en el cargo, está en aptitud de resolver con absoluta imparcialidad, sin ceder a ofrecimientos ni presiones.

4.3.1. Sueldos.- En el Poder Judicial de la Federación durante muchos años la retribución de jueces y magistrados fue apenas suficiente para que cubrieran sus necesidades elementales, generándose el cambio a partir del mandato del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado por las razones que en otra parte de este estudio expusimos. De entonces a la fecha los sueldos de todos los servidores del Poder Judicial de la Federación y en particular de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, se han dignificado al alcanzar niveles muy importantes que los

ponen por encima no sólo de los que perciben sus homólogos del fuero común, sino también de los asignados a servidores públicos de esa jerarquía en la mayor parte de los países latinoamericanos.

En particular, el *Manual que Regula las Remuneraciones de los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Catorce*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de febrero de ese año, define el sistema de percepciones como al conjunto de conceptos que conforman el total de ingresos monetarios, prestaciones y beneficios que reciben tales servidores públicos, y clarifica los conceptos sueldo base, compensación garantizada o de apoyo, sueldo básico, prestaciones nominales, sueldo tabular, percepciones ordinarias y percepciones extraordinarias, así como los correspondientes a prestaciones y seguros.

Conforme al tabulador actualizado a partir del 1o. de julio de 2014, sumando los conceptos sueldo base, compensaciones garantizadas, prestaciones de previsión social, prestaciones inherentes al cargo y prestaciones adicionales de seguridad social, el sueldo mensual bruto de un magistrado de Circuito asciende a \$205,138.75 (doscientos cinco mil ciento treinta y ocho pesos 75/100 M.N.); en tanto que el de un juez de Circuito, sumando esos conceptos, alcanza la cifra de \$182,522.29 (ciento ochenta y dos mil quinientos veintidós pesos 29/100 M.N.). En ambos casos los sueldos percibidos por magistrados y jueces son significativos, muy por encima, se repite, de los percibidos por sus homólogos del fuero común y por la mayor parte, sino es que la totalidad, de jueces y magistrados de Latinoamérica.

Para que esa remuneración adecuada sea una garantía efectiva del juzgador, es necesario que no pueda ser disminuida durante el periodo del encargo, principio que se conoce como irreductibilidad del salario y que, en el ámbito federal está consagrado en el artículo 94 de la Constitución Federal, que expresamente previene en su antepenúltimo párrafo que la remuneración que perciban, entre otros funcionarios del Poder Judicial de la

Federación, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Estos sueldos ordinarios de magistrados y jueces se incrementan con percepciones que podemos calificar de extraordinarias, como lo son la prima vacacional y el aguinaldo, así como ayuda para alimentos, gasolina, telefonía móvil y pagos por riesgo, que en su conjunto también tienen un significado importante.

4.3.2. Prestaciones.- Complementando las percepciones de jueces y magistrados más allá de lo que es estrictamente el sueldo o salario, el manual a que antes se hizo referencia en su punto VII, apartado 8, define las prestaciones como “Beneficios adicionales a cargo del presupuesto del Poder Judicial de la Federación que se otorgan a los servidores públicos en relación directa con el sueldo y/o en razón del puesto”.

Entre esas prestaciones se detallan las consistentes en seguros establecidos en consideración a las necesidades de dichos servidores públicos, con el fin de coadyuvar a su estabilidad económica y al bienestar de su familia, como son el seguro de vida institucional, el seguro colectivo de retiro, el seguro de gastos médicos mayores y el seguro de separación individualizado, en la cuantía que respecto a cada uno de ellos se determina en los apartados 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3 y 8.1.4. Todas estas prestaciones amplían la cobertura de las percepciones de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, garantizándoles una vida digna en unión de sus familiares.

En especial es de destacar el seguro de gastos médicos mayores, que se otorga a los servidores públicos, cónyuge e hijos menores de veinticinco años, ante la eventualidad de un accidente o enfermedad cubierta que requiera tratamiento médico, cirugía u hospitalización, siendo la suma asegurada básica de hasta trescientos treinta y tres salarios mínimos generales mensuales vigentes en el Distrito Federal, con opción de incremento a suma asegurada ilimitada con cargo al trabajador. La

importancia de esta prestación deriva de los costos extraordinariamente elevados de los servicios médicos y hospitalarios particulares, que cuando se trata de padecimientos graves difícilmente pueden ser cubiertos por los servidores públicos, que se ven así obligados a acudir a los servicios asistenciales públicos en los que la atención es tardada y poco eficiente por la saturación de derechohabientes que acuden a los mismos. El seguro de gastos médicos mayores permite a jueces y magistrados, así como a sus familiares, tener una mejor y más eficiente atención en el caso de contingencias médicas y en especial de aquellas que revisten gravedad.

También destacable es el caso del seguro de separación individualizado establecido en favor de los servidores públicos de mando medio y superior —entre los que se encuentran magistrados y jueces—, otorgado por el Poder Judicial de la Federación a quienes manifiesten voluntariamente su decisión de incorporarse al beneficio, que tiene la finalidad de proporcionar una seguridad económica y preservar su ingreso en tanto se reincorporan, en su caso, al mercado laboral ante la eventualidad de su separación del servicio público por cualquier causa. Para los efectos de ese seguro, el Poder Judicial aporta por cuenta y en nombre del servidor público una prima neta igual al 2%, 4%, 5% o 10% que aporte éste de su sueldo básico, por lo que en términos reales se duplica y puede llegar a alcanzar el veinte por ciento de ese sueldo, constituyéndose así un importante fondo de retiro en el que también se incorporan los intereses que generan tanto la aportación del Poder Judicial como la del servidor público.

En conclusión, si tomamos en cuenta los importantes sueldos y las prestaciones adicionadas que perciben magistrados de Circuito y jueces de Distrito, es de considerar que la garantía de remuneración adecuada se encuentra plenamente satisfecha en el Poder Judicial de la Federación.

4.4. *Retiro Digno.*- Según lo expuesto con anterioridad, la carrera judicial exige a sus integrantes dedicación de tiempo completo, estando legalmente impedidos para desarrollar cualquier tipo de actividad profesional remunerada en el sector público o en el sector privado, lo que

significa que su única fuente de ingreso son las percepciones que obtienen por el desarrollo de la función jurisdiccional.

Ahora bien, es muy importante que al final de su carrera, que generalmente ocurre al llegar a la edad límite prevista en la ley, los operadores de justicia y en particular los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, tengan un retiro digno que les permita vivir sin preocupaciones y teniendo cubiertas todas sus necesidades personales y familiares.

4.4.1. Pensión Ordinaria.- En su calidad de servidores públicos jueces y magistrados están sujetos, para efectos de jubilación, a las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que es el organismo que otorga esa prestación a los trabajadores que se rigen por el Apartado B del artículo 123 constitucional, entre los que se encuentran los del Poder Judicial de la Federación.

Esta ley señala que la pensión por jubilación se integra con los conceptos sueldo, sobresueldo y compensación, siempre y cuando respecto a esta última se haya hecho la cotización correspondiente, como se desprende de la jurisprudencia 41/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, mayo de 2009, primera parte, página 240, cuyo texto es el siguiente:

“PENSIÓN JUBILATORIA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA COMPENSACIÓN GARANTIZADA INTEGRA LA BASE SALARIAL PARA SU CÁLCULO, CUANDO LA DEPENDENCIA O ENTIDAD CORRESPONDIENTE LA CONSIDERÓ PARA CUBRIR EL MONTO DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES EFECTUADAS AL ISSSTE (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007). La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 126/2008, de rubro: 'PENSIÓN JUBILATORIA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA BASE SALARIAL PARA SU CÁLCULO SE INTEGRA POR LOS CONCEPTOS DE SUELDO, SOBRESUELDO Y COMPENSACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).', sostuvo que el sueldo o salario base para el cálculo de la pensión jubilatoria es el consignado en los tabuladores regionales para cada puesto, el cual se integra por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación, cuya determinación no

depende del consenso del patrón-Estado y los trabajadores, ni de la voluntad de aquél, sino de normas presupuestarias no basadas en criterios rígidos. Ahora bien, la circunstancia de que se demuestre que un trabajador percibió el concepto de 'compensación garantizada', no es suficiente para considerar que debe formar parte de su sueldo básico para efectos del cálculo de la pensión jubilatoria, sino conocer la forma en que se realizaron las cuotas y aportaciones de seguridad social. Así, cuando la dependencia o entidad correspondiente consideró en aquéllas la referida compensación garantizada, ésta deberá tomarse en cuenta al fijar el monto y alcance de la pensión correspondiente, debiendo existir una correspondencia entre ambas, pues el monto de las pensiones y prestaciones debe ir en congruencia con las referidas aportaciones y cuotas, dado que de tales recursos se obtienen los fondos para cubrirlas. Por tanto, con el propósito de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado cumpla cabalmente con los compromisos que le son propios, no puede exigírsele que al fijar el monto de las pensiones considere un sueldo o salario distinto a aquel con el que el trabajador cotizó”.

Con independencia de esta integración, el problema estriba en que el monto mensual de la pensión tiene como límite el equivalente a diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, lo que equivale en la actualidad —mayo de 2014— a veinte mil ciento ochenta y siete pesos mensuales, suma que como es fácil advertir resulta muy inferior a los sueldos que perciben los jueces y magistrados en activo, con el agravante de que al retirarse pierden todas aquellas prestaciones y pagos extraordinarios referidos, dejando incluso de tener el apoyo de un chofer cuando por razones de edad más lo necesitan.

4.4.2. Pensión Complementaria.- La difícil situación que afrontaban jueces y magistrados al llegar al momento del retiro llevó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando tenía la responsabilidad de administrar al Poder Judicial de la Federación, a crear un fideicomiso para el pago de pensiones complementarias a dichos servidores públicos, con la finalidad de compensar la enorme disminución de sus percepciones que originaba la jubilación.

Al constituirse en el órgano de gobierno y administración del Poder Judicial de la Federación, el Consejo se hizo cargo del problema y buscó su

solución. Así, en el artículo 172 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales, fijó las bases del sistema de pensiones complementarias mediante un fondo suficiente. A su vez en los numerales 173 y 174 estableció: la posibilidad de dejarse de otorgar o modificarse en cantidad o en lapso por decisión del Pleno, atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso en particular o a las generales que obliguen a ello; y, la posibilidad de ajustar el monto de la pensión que se otorgue al cónyuge supérstite, conforme a las posibilidades del fondo, y tomando en consideración las posibilidades económicas del beneficiario.

Además expidió el Acuerdo General 28/2005 publicado en el Diario Oficial el 12 de agosto de 2005, que tiene por objeto establecer las bases de funcionamiento del Plan de Pensiones Complementarias de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, considerado como parte de las condiciones de trabajo establecidas a su favor y en pro de la independencia de la judicatura.

Define el salario neto como la retribución que se le paga al trabajador por el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, en cantidad líquida, por nómina, una vez hechas las deducciones legales; el sueldo pensionable como el salario mensual neto vigente, percibido por el servidor público respectivo a la fecha de su baja en el cargo correspondiente; la jubilación como el retiro del servicio activo por haber cumplido la edad y los años de servicio determinados para tener derecho a gozar de la pensión complementaria, teniendo el carácter de forzosa cuando el juez o magistrado cumple la edad límite de setenta y cinco años y necesariamente debe retirarse de su cargo, y anticipada la posibilidad que tienen para solicitar su retiro voluntario cuando hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y por lo menos veinticinco años de servicio.

Son beneficiarios de la pensión complementaria el servidor público que se retire del cargo de magistrado de Circuito o juez de Distrito cumpliendo los requisitos previstos en el acuerdo, el cónyuge o

concubina/rio supérstite que reúna las condiciones especificadas, y los hijos menores de edad o incapaces de los servidores públicos mencionados hasta cumplir la mayoría de edad, excepto los incapaces.

A virtud de este beneficio, la pensión total por jubilación que reciban los magistrados de Circuito y jueces de Distrito podrá alcanzar hasta un ochenta por ciento del sueldo pensionable, sin que en ningún caso la pensión complementaria sea menor al veinticinco por ciento del salario neto que perciban jueces de Distrito y magistrados de Circuito en activo, integrándose con la pensión ordinaria que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la complementaria concedida por el Consejo.

Para tener derecho al total de la pensión complementaria por jubilación forzosa, los magistrados y jueces deberán haber cumplido setenta y cinco años de edad y treinta de servicios al Poder Judicial de la Federación, en tanto que para acceder a esa pensión por jubilación anticipada, dichos servidores públicos deberán haber cumplido cuando menos sesenta y cinco años de edad y veinticinco de servicio.

En el caso de la jubilación anticipada, conforme a la edad y años de servicio el acuerdo contiene una tabla en la que se fijan, en forma ascendente, los porcentajes de la pensión complementaria a que se tiene derecho, que van desde un cuarenta y cinco por ciento del sueldo pensionable que corresponde a quienes tengan sesenta y cinco años de edad y veinticinco años de servicio, hasta el tope del ochenta por ciento en las diversas hipótesis que partiendo de esos factores se especifican.

Sin duda alguna este sistema de pensiones complementarias hace posible el retiro digno de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, permitiéndoles al concluir sus funciones vivir con la tranquilidad que da el saber que se tienen cubiertas todas las necesidades personales y familiares, particularmente en una etapa en la que por razones de edad se es más vulnerable.

5. PRINCIPIOS RECTORES.- Al analizar la regulación de la carrera judicial en las entidades federativas, referimos los principios rectores que en mayor o menor medida se contemplan y que son, en ese orden, los siguientes: imparcialidad, objetividad, profesionalismo, excelencia, independencia, antigüedad, honorabilidad, probidad, honestidad, rectitud, equidad, transparencia, rendición de cuentas y honradez.

Así mismo, en las consideraciones vertidas para construir un concepto de la carrera judicial, mencionamos los más importantes principios que la rigen, que a nuestro juicio son los de independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo, excelencia y transparencia.

En consecuencia, en este capítulo se analizarán los principios que específicamente rigen la carrera judicial en el Poder Judicial de la Federación, teniendo como marco de referencia las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Acotado así el tema, es de considerar en primer término que el artículo 100 constitucional expresamente señala que la carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. En consonancia con el mandato constitucional, el artículo 105 de la ley orgánica invocada establece que la carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso.

Como puede observarse hay coincidencia entre lo dispuesto por la norma constitucional y lo previsto en la ley reglamentaria, con la sola excepción del principio de antigüedad que agrega esta última, por lo que son esos principios los que se examinarán en orden lógico, partiendo de las disposiciones del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación que según lo expuesto en su preámbulo "... aspira al reconocimiento de que la ética judicial sea la senda por la que transiten cotidianamente los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación; que sea un documento no sólo

informativo sino formativo, a tal punto que su práctica reiterada se convierta en la segunda naturaleza del juzgador, para que, a través de su vida, dé contenido, claridad y sistematización a tales postulados; porque el conocimiento de la ética no es innato, sino por el contrario, es adquirido: lo innato es tan sólo la disposición para adquirirlo”; código que fue aprobado por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.1. *Independencia.*- Gramaticalmente el vocablo independencia significa no dependencia, separación y calidad o condición de independiente, por lo que referido a las personas se identifica con quien tiene y mantiene sus propias opiniones, sin dejarse influenciar por la de otros.

En el ámbito judicial, conforme al punto 1 del Código de Ética referido, independencia “Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél...”

Vinculándolo con el juzgador, en los apartados 1.1, 1.2, 1.3 y 1.4 de este punto se especifica que, a virtud de esa independencia, debe rechazar cualquier tipo de recomendación que tienda a influir en la tramitación o resolución de los asuntos que se sometan a su potestad, incluyendo las que pudieran provenir de otros servidores del Poder Judicial de la Federación; preservar el recto ejercicio de su función, denunciando cualquier acto que tienda a vulnerarla; evitar involucrarse en actividades o situaciones que puedan afectarla directa o indirectamente; abstenerse de recomendar, insinuar o sugerir, con un fin ilegítimo, el sentido en que deban emitir los demás juzgadores cualquier determinación judicial que tenga efecto sobre la resolución de un asunto.

En lo relativo al rechazo de recomendaciones provenientes de otros

servidores de ese Poder, cobran especial relevancia las de quienes tengan el carácter de superiores jerárquicos del juzgador, por ser las que pudieran influir en sus decisiones dada la jerarquía del recomendante. Y en lo que respecta a abstenerse de recomendar, insinuar o sugerir a otros juzgadores el sentido de sus resoluciones, debe prevalecer aun cuando el fin sea el legítimo, ya que lo que importa es que no intervengan en ningún tipo de asunto a cargo de sus pares precisamente para preservar el principio de independencia.

El doctor Ovalle Favela considera que "... el concepto tradicional de la independencia judicial —ya sea interna o externa (o de autonomía funcional, en el caso de los tribunales administrativos y del trabajo)— suele ser referido a los poderes formales, sin tomar en cuenta las posibilidades de influencias —en ocasiones decisivas— provenientes de los que pueden denominarse —asumiendo la terminología utilizada por Lasalle— los 'factores reales del poder'. El problema es que estas influencias operan desde fuera de las relaciones institucionales y tienen un carácter difuso, por lo que es difícil analizarlas desde la perspectiva del concepto tradicional de independencia judicial. Su análisis y medición podría ser abordado a partir de investigaciones empíricas sobre aquellos aspectos de la situación económica, política y social de los juzgadores, que pueden facilitar las influencias y dependencias extrainstitucionales. Entre otros aspectos, podemos mencionar la extracción social y la ideología política de los magistrados; sus salarios nominales y su situación económica real; sus ocupaciones extrajudiciales; y, en fin, su conducta en términos de ajuste o desajuste a un concepto determinado de honradez. La influencia de los 'factores reales de poder' es más propicia cuando, por un lado, la situación económica de los juzgadores es precaria y, por el otro, los mecanismos para exigir su responsabilidad son ineficientes, pues entonces tales influencias extrainstitucionales se filtran por la vía de la corrupción."¹²³

La importancia del principio es de tal magnitud, que el artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación impone al Consejo de la

¹²³ José Ovalle Favela, *La independencia judicial en el Derecho Mexicano*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, enero-abril 1984, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, página 78.

Judicatura Federal la obligación de velar, en todo momento, por la independencia de sus integrantes, en obvia referencia a quienes dentro de la carrera judicial realizan la función de impartir justicia, esto es, los jueces de Distrito y magistrados de Circuito.

Más aún, por la trascendencia del principio se creó la *Comisión Conjunta para Garantizar y Fortalecer la Autonomía de los Órganos e Independencia de los Integrantes del Poder Judicial de la Federación*, conformada por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, dos ministros y dos consejeros, que conoce al más alto nivel de las denuncias de hechos y actos que atenten contra dichas autonomía e independencia.

Referente al tema es importante citar los conceptos del juez constitucional Aharon Barak: “Sólo si la independencia judicial está garantizada en todos sus aspectos, puede un juez cumplir adecuadamente con su papel en una democracia. La independencia judicial no está diseñada para asegurar beneficios económicos a los jueces ni tampoco tiene como propósito suprimir la crítica. Sólo tiene un propósito: proteger a la Constitución y la democracia.”

5.2. *Imparcialidad.*- En concepción gramatical significa “Falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud” (Diccionario de la Real Academia Española, página 1252), o bien “Manera imparcial de obrar” (Diccionario María Moliner, página 1605).

Íntimamente relacionado con el anterior, en el punto 2 del Código de Ética en consulta se considera que el principio de imparcialidad como rector de la carrera judicial: “Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al derecho, provenientes de las partes en los procesos sometidos a su potestad. Consiste en juzgar, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables”, adecuándose así el concepto jurídico al gramatical.

A virtud de este principio, en los apartados 2.1. a 2.5. del punto transcrito, el juzgador debe evitar conceder ventajas o privilegios ilegales a cualquiera de las partes; rechazar dadas que provengan de las partes o de terceros; evitar hacer o aceptar invitaciones en las que considere que se verá comprometida su imparcialidad; abstenerse de citar a las partes o personas vinculadas con ellas, fuera de las oficinas del órgano jurisdiccional de su adscripción; y, abstenerse de emitir cualquier opinión que implique prejuzgar sobre un asunto.

En esencia se trata de que el juzgador no tome partido por ninguna de las partes, cualquiera que sea la causa o motivo, a fin de que al emitir sus resoluciones lo haga en forma imparcial, sin la intención de beneficiar o perjudicar a ninguno de los contendientes en los casos sometidos a su jurisdicción.

5.3. *Objetividad*.- En definición gramatical de los diccionarios citados en los párrafos precedentes, la palabra objetividad se relaciona con la cualidad de objetivo, que a su vez significa desapasionado, justo, desinteresado, en referencia a las personas.

En cuanto a principio rector de la carrera judicial, el Código de Ética que nos sirve de referencia en el punto 3 establece: “Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al derecho, provenientes de sí mismo. Consiste en emitir sus fallos por las razones que el Derecho le suministra, y no por las que se deriven de su modo personal de pensar o de sentir”.

Partiendo de esta definición, en los apartados 3.1., 3.2., 3.3. y 3.4. especifica que el juzgador: al emitir una resolución no busca reconocimiento alguno; al tomar sus decisiones individuales o colegiadas, debe buscar siempre la realización del derecho frente a cualquier beneficio o ventaja personal; si es integrante de un órgano colegiado debe tratar con respeto a sus pares, escuchar con atención y apertura de entendimiento sus planteamientos y dialogar con razones y tolerancia; y, actuar con serenidad de ánimo y equilibrio interno para que sus decisiones estén desprovistas de

aprensiones y perjuicios.

Este principio, al igual que los dos anteriores, está relacionado con la actitud que debe asumir el juzgador al decidir los asuntos sometidos a su conocimiento, sea en lo individual o como integrante de un cuerpo colegiado.

5.4. *Profesionalismo.*- Conforme a las fuentes de consulta referidas, esta palabra tiene la connotación gramatical de utilización de ciertas disciplinas que pueden ser de diversa índole, entre ellas desde luego las concernientes a la ciencia jurídica.

Para el Código de Ética referido, punto 4, profesionalismo “Es la disposición para ejercer de manera responsable y seria la función jurisdiccional, con relevante capacidad y aplicación”.

De esta definición deriva en los apartados 4.1. a 4.19 diversas actitudes que debe asumir el juzgador, entre las que se encuentran las siguientes: abstenerse de cualquier acto que pueda mermar la respetabilidad propia de su cargo, en el ámbito público y en el privado; actualizar permanentemente sus conocimientos jurídicos estudiando los precedentes y jurisprudencia, textos legales, sus reformas y la doctrina; procurar constantemente acrecentar su cultura en ciencias auxiliares del Derecho; estudiar con acuciosidad los expedientes y proyectos en que interviene, fundando y motivando sus resoluciones sin hacer afirmaciones dogmáticas; dedicar el tiempo necesario para el despacho expedito de los asuntos de su competencia, asumiendo responsable y valerosamente las consecuencias de sus decisiones; aceptar sus errores y aprender de ellos; guardar celosamente el secreto profesional; llevar a cabo por sí mismo las funciones inherentes e indelegables de su cargo; tratar con respeto y consideración a sus subalternos, escuchar con atención y respeto los alegatos verbales de las partes, y tratar con amabilidad y respeto a los justiciables; administrar adecuadamente el órgano jurisdiccional a su cargo; cumplir puntualmente con el deber de asistir a su tribunal o juzgado; llevar el

cumplimiento de su deber hasta el límite de sus posibilidades y separarse cuando su estado de salud o motivos personales no le permitan desempeñar eficientemente sus funciones; abstenerse de emitir opiniones sobre la conducta de sus pares; cumplir con sus deberes de manera ejemplar, y buscar que sus acciones reflejen la credibilidad y confianza propias de su investidura.

Como puede observarse, en el desglose de este principio se establecen una serie de conceptos que tienen que ver con la actitud, preparación, conducta y forma de emitir resoluciones de los juzgadores federales, cualquiera que sea el tipo de órgano a que estén adscritos.

5.5. *Excelencia.*- Siguiendo los conceptos de los propios diccionarios, resulta que el vocablo excelencia gramaticalmente se conceptúa como la superior calidad o bondad que hace digno de singular aprecio y estimación algo, así como a la buena cualidad en referencia a las personas.

Respecto a este principio, el Código de Ética en consulta no contiene propiamente un concepto, sino que en su punto 5 establece que el juzgador se perfecciona cada día para desarrollar las virtudes judiciales que enumera en los apartados 5.1. a 5.17.

Esas virtudes, de las que proporciona breves definiciones, son las siguientes: humanismo, justicia, prudencia, responsabilidad, fortaleza, patriotismo, compromiso social, lealtad, orden, respeto, decoro, laboriosidad, perseverancia, humildad, sencillez, sobriedad y honestidad; virtudes que están relacionadas con el comportamiento de los juzgadores, los principios morales que deben observar, la manera de desarrollar su función y su compromiso para con la sociedad.

5.6. *Antigüedad.*- La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación la incluye en el artículo 105 entre los principios rectores de la carrera judicial, adicionando la expresión “en su caso”, lo que lleva a la conclusión que la antigüedad es en realidad un factor a considerar en determinados rubros de la carrera judicial, como pueden ser los relativos a la promoción,

el cambio de adscripción o el otorgamiento de estímulos.

Desde este punto de vista, es de considerar que en la práctica judicial se manejan tres tipos de antigüedades, que son las siguientes: antigüedad general, que es la que se adquiere por el servidor público desde que inicia la prestación de sus servicios al Poder Judicial de la Federación, con independencia del cargo que desempeñe que por lo tanto puede ser jurisdiccional o administrativo; antigüedad en la carrera judicial, que es la que se acumula en el desempeño de las diversas categorías que contempla el artículo 110 de la ley orgánica invocada; y, antigüedad en el cargo, que es la acumulada con el tiempo en que un servidor público desempeña específicamente alguna de las categorías antes mencionadas.

Por estas razones, aunque la antigüedad está incluida dentro de los principios rectores de la carrera judicial, en esencia no es tal sino más bien un concepto vinculado con el tiempo de prestación del servicio en las diversas variantes señaladas, que es lo que explica que no se haga referencia a la misma en el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación.

Néstor Pedro Sagüés la considera un componente accidental de la carrera judicial, en atención a que no por estar mucho tiempo en determinado puesto judicial puede sostenerse que sea de carrera, ya que si el ingreso fue discrecional el tiempo no puede transformarlo en un cargo de carrera.¹²⁴

5.7. Transparencia.- Una vez analizados los principios que rigen la carrera judicial conforme a las disposiciones de la Constitución y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es conveniente hacer referencia a uno más que a nuestro juicio debe agregarse, el de la transparencia, que se encuentra íntimamente relacionado con la rendición de cuentas a que están obligados todos los servidores públicos.

¹²⁴ Néstor Pedro Sagüés, obra citada, página 44.

Esto obedece a la exigencia de la sociedad en cuanto a que se le informe con puntualidad los pormenores de la actuación de quienes desarrollan una función pública, que en el ámbito de la justicia redunda en el conocimiento de la actuación de los juzgadores y en particular de las razones por las que toman sus determinaciones y el alcance de éstas, en un lenguaje que sea de fácil comprensión para el común de las personas.

El antiguo adagio de que los jueces hablan a través de sus sentencias, ha sido superado y ahora se exige que expliquen el cómo y el por qué de las resoluciones que dictan, particularmente de aquellas que afectan la libertad y que corresponden al ámbito penal. Por lo tanto, es necesario que los jueces den la cara a la sociedad y le informen de las razones por las que dictan una sentencia determinada, con objetividad y prudencia, sin descalificaciones, porque tampoco se trata de someter a nadie a juicios mediáticos que suelen ocasionar daños irreversibles.

Este principio de transparencia, según lo dicho en un principio, está íntimamente relacionado con la rendición de cuentas que no sólo incide en cuestiones presupuestales sino que abarca en su integridad la actuación de todo servidor público. Esto es, cuando un juez de Distrito o un magistrado de Circuito, en aras de la transparencia del desarrollo de su función informa los pormenores de sus determinaciones, en estricto sentido está rindiendo cuentas a la sociedad en su carácter de servidor público que percibe sus emolumentos del erario federal.

CAPÍTULO V

ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS

Al construir el concepto de carrera judicial, expusimos que estos elementos no son condicionantes ni forman parte de su núcleo, pero sí contribuyen a que ese concepto sea acabado, esto es, abarque todos los temas que le son consubstanciales.

En esa tesitura, el carácter complementario no significa que estos elementos carezcan de importancia, sino más bien que son adicionales a

los nucleares, por lo que su ausencia no impide que exista la carrera judicial pero sí lleva a considerarla incompleta.

1. SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN.- Son elementos trascendentes para la superación de los órganos jurisdiccionales y por lo tanto para el continuo mejoramiento de la calidad de la justicia que imparten, que es uno de los objetivos de la carrera judicial. Conforman un sistema en el que la supervisión es el antecedente y la evaluación el resultado, con fines preventivos y correctivos.

1.1. Supervisión.- Queda comprendida dentro de la facultad constitucional del Consejo de la Judicatura Federal de vigilar a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, concretamente los juzgados de Distrito y los tribunales de Circuito.

Debe realizarse en forma integral, esto es, revisando todos los pormenores del órgano jurisdiccional supervisado y por tanto incluye aspectos administrativos y cuestiones de trámite y resolución. Además, para que sea efectiva es necesario que se efectúe en forma permanente, con la periodicidad que las necesidades del servicio determinen.

Quienes la lleven a cabo, además de ser juristas con experiencia en la función jurisdiccional, deben reunir condiciones personales que garanticen la objetividad e imparcialidad en el desarrollo de las visitas de supervisión, así como el trato cortés y respetuoso hacia los visitados.

Es importante destacar que la supervisión no debe limitarse a cuestiones estadísticas y formales, sino extenderse a los aspectos sustantivos de la actuación de jueces y magistrados, para proporcionar elementos que permitan evaluarlos atendiendo a la calidad de sus resoluciones.

Esta función corresponde desarrollarla a la Visitaduría Judicial, que conforme a lo dispuesto por el artículo 98 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura

Federal competente para inspeccionar el funcionamiento de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, y para supervisar las conductas de sus integrantes.

Sus funciones las realiza por conducto de los visitadores, quienes tienen el carácter de representantes del Consejo y deben satisfacer los requisitos previstos en el artículo 99 de la ley, destacando entre ellos la práctica profesional de cuando menos diez años y su designación mediante concurso de oposición.

En los artículos 100 a 102 de la propia ley se establecen reglas para determinar los órganos que deben inspeccionar los visitadores, de manera ordinaria cuando menos dos veces por año, informándolo con oportunidad a los titulares para que procedan a fijar el correspondiente aviso; el procedimiento a seguir durante la realización de las visitas de supervisión; y, la posibilidad de que el Consejo o el secretario ejecutivo de disciplina ordenen al titular de la Visitaduría la celebración de visitas extraordinarias de inspección, cuando existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por los titulares.

Particularizando el tema, el Acuerdo General 7/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2008, adicionado en el diverso 3/2012 publicado en el propio Diario el 9 de marzo de 2012, regula la organización y funcionamiento de la Visitaduría Judicial en todos sus aspectos.

En efecto, a través de 102 artículos, más los bis, ter y quater adicionados, divididos en cinco títulos, establece: en el primero, disposiciones generales, integración, funciones y obligaciones, suplencias e impedimentos; en el segundo, instrumentos de la inspección y supervisión; en el tercero, generalidades de las visitas de inspección, generalidades, actuaciones previas y procedimiento de las visitas ordinarias, las inspecciones ordinarias a distancia, disposiciones comunes de las visitas extraordinarias, videograbación de las comparecencias informativas, visitas

extraordinarias inmediatas y visitas extraordinarias programadas; en el cuarto, las generalidades de los informes, y los informes de conducta; en el quinto, generalidades de la evaluación, evaluación de los visitadores judiciales A y evaluación de los visitadores judiciales B.

De este amplio marco normativo conviene destacar que la estructura de este órgano auxiliar descansa en el visitador general, los visitadores A y los visitadores B. En el caso del primero, además de reunir los requisitos de la ley deberá ser magistrado de Circuito ratificado, haber sido juez de Distrito, gozar de amplia experiencia y conocimiento del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y no haber sido sancionado por falta grave. Los visitadores A también deberán ser magistrados de Circuito ratificados, haber sido juez de Distrito y no haber sido sancionado por falta grave; los visitadores B deben reunir los requisitos previstos en el segundo párrafo del artículo 99 de la ley orgánica.

Es pertinente hacer notar las funciones y obligaciones del visitador general, que incluyen los programas de visitas ordinarias e inspecciones ordinarias a distancia, así como implementar las visitas extraordinarias de inspección que el Pleno o la Comisión de Disciplina ordenen, los programas semestrales de visitas extraordinarias programadas, y la selección de órganos jurisdiccionales a visitar.

En cuanto a las visitas, las extraordinarias son practicadas por los visitadores A, en tanto que las ordinarias e inspecciones ordinarias a distancia a los órganos jurisdiccionales las practican los visitadores B, siendo desde luego las primeras las de mayor importancia y trascendencia para el servidor público y para el órgano jurisdiccional visitado.

Las visitas ordinarias tienen por objeto recabar en forma metódica información respecto al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales así como el desempeño y conducta de sus miembros, con efectos de control, preventivos y correctivos; se llevan a cabo cuando menos dos veces al año, una de manera física realizada por los visitadores B en la sede del órgano

jurisdiccional, y la otra a través de la inspección ordinaria a distancia que practiquen los mismos visitadores con el auxilio de los magistrados y jueces.

Las visitas extraordinarias pueden ser inmediatas y programadas, efectuándolas los visitadores A o el visitador general. Las inmediatas son ordenadas por el Pleno o las Comisiones del Consejo cuando existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por funcionarios o empleados de los órganos jurisdiccionales que puedan ser constitutivas de responsabilidad, teniendo por objeto recabar información y constancias respecto al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y el desempeño y conducta de sus miembros, siendo sus efectos esencialmente disciplinarios, por lo que no se requerirá de previa comunicación de su inicio al titular del órgano visitado. Las programadas se realizan en ciclos semestrales a los órganos jurisdiccionales respecto de los que existan indicadores que infieran probables irregularidades funcionales o de conducta de sus integrantes, teniendo por objeto recabar información y constancias respecto al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, el desempeño y conducta de sus miembros, con efectos esencialmente de control, preventivos, correctivos y excepcionalmente disciplinarios.

El resultado de todas las visitas se materializa en informes que se hacen del conocimiento de la Comisión de Disciplina y, en su caso, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, para que se tomen las medidas que se estimen pertinentes en relación con la información proporcionada.

1.2. Evaluación.- El sistema referido, tendente a superar la prestación del servicio de impartición de justicia y que tiene su antecedente en la supervisión, concluye con la evaluación del trabajo realizado por los juzgadores, que viene a ser el resultado. Conviene precisar que este sistema no tiene fines persecutorios ni sancionadores, ya que su filosofía es correctiva y preventiva en virtud de que se trata de superar errores y deficiencias del pasado para evitar que vuelvan a cometerse en el futuro.

La evaluación que interesa es la que incide en aspectos sustantivos

de la función jurisdiccional, no la que atiende sólo a cuestiones cuantitativas y formales. Esto es, lo trascendente es conocer la calidad de las resoluciones y sentencias pronunciadas por jueces y magistrados federales, no el número de ellas que deriva de estadísticas que por sí solas nada dicen en cuanto a la calidad de la justicia que están impartiendo, ni las formalidades procesales que aun cuando importantes no llevan al conocimiento final de lo resuelto.

Desde esa perspectiva, la evaluación es una asignatura pendiente en el Poder Judicial de la Federación porque la que pudiera considerarse como tal no lleva al fondo del problema. Esto obedece a que el diseño mismo de la supervisión está enfocado a cuestiones cuantitativas y formales, no a las cualitativas y sustantivas, además de recaer en cuestiones propias del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales como lo son el control de asistencias, la expedición oportuna de nombramientos o el correcto llenado de los libros de gobierno.

La razón histórica de esta deficiencia es un mal entendido concepto de la autonomía e independencia de los juzgadores, considerando que la evaluación sustantiva de sus resoluciones y sentencias atenta en contra de ellas. Esto es erróneo porque la independencia y autonomía de jueces y magistrados incide en la toma de decisiones que se materializan en las sentencias, aspectos en los que efectivamente el órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación no puede intervenir, por ser de la exclusiva responsabilidad de los juzgadores.

En realidad, la evaluación en nada afecta la autonomía e independencia del juzgador, cuenta habida que a través de la misma no se le indica la forma en que debe resolver un asunto determinado, pues de lo que se trata es de analizar lo ya resuelto para conocer si fue correcto o incorrecto con la única finalidad de evitar que los errores cometidos en el pasado puedan repetirse en el futuro, cumpliendo así su función preventiva tendente a superar el servicio público de impartición de justicia.

Lo que actualmente se realiza en el fuero federal a título de evaluación, no puede cumplir ese cometido debido a que como antes se dijo los datos que se asientan en los informes derivados de las visitas de supervisión, por regla general inciden en cuestiones de forma y no de fondo, de manera que a lo sumo lo que se conoce es el número de resoluciones que emiten los jueces y magistrados, la oportunidad con que lo hacen y los rezagos existentes en los órganos jurisdiccionales a los que están adscritos, poniéndose especial énfasis en lo que se denomina “productividad”, término que consideramos desafortunado porque su aplicación es propia del resultado del trabajo en fábricas y empresas, que es muy diferente a la labor tan delicada de impartir justicia, por lo que en todo caso en referencia al número de sentencias que dictan y su comparación con promedios nacionales, debería utilizarse la expresión “índice de efectividad”.

En otro aspecto de lo que actualmente acontece en los órganos de primera instancia en tratándose de evaluación, es la consideración del factor consistente en el número de sentencias que son revocadas o modificadas por los tribunales revisores, lo que parece no ser acertado porque en el fondo se trata de criterios jurisdiccionales y no necesariamente el del superior jerárquico es el acertado, además de que es de sobra sabido que los criterios de los tribunales revisores y las actitudes de sus integrantes son muy diferentes, de manera que ese factor puede resultar equívoco si se traslada a la evaluación.

También podría considerarse que la evaluación se realiza en el momento en que se resuelve respecto a la ratificación o no ratificación de jueces y magistrados. Sin embargo, si bien en esas resoluciones se analizan los diversos rubros a que se hizo referencia al ocuparnos del tema, lo cierto es que no se entra al análisis sustantivo de las determinaciones de los juzgadores y por lo tanto no se califica lo correcto o incorrecto de las mismas.

Si se quiere avanzar en la transformación del Poder Judicial de la Federación, debe implantarse un sistema de evaluación con las

características mencionadas que realicen juristas con pleno conocimiento de la función jurisdiccional y experiencia en cuanto al funcionamiento de juzgados y tribunales, siendo lo más apropiado formar un cuerpo de evaluadores aprovechando los conocimientos de jueces y magistrados jubilados.

Ese sistema trascendería a la calidad de la justicia que imparten los juzgadores federales, que en la actualidad es severamente cuestionada por justiciables y postulantes, así como por autoridades, por las causas a las que enseguida se hará referencia.

La primera es la tardanza en el pronunciamiento de las resoluciones, que si bien en muchos casos obedece al crecimiento exponencial de los asuntos competencia de los tribunales federales, en otros deriva de la indolencia y falta de compromiso institucional de los juzgadores, que no hacen un esfuerzo para abatir el rezago en los órganos de su adscripción, como era de esperarse en correspondencia a la privilegiada situación en que se encuentran dentro del gobierno federal a virtud de los emolumentos que perciben y los beneficios de que disfrutan, a lo que debe agregarse la superficialidad de las resoluciones que generan la multiplicación de los juicios y por ende acrecientan el rezago judicial.

La segunda es el volumen de las sentencias que se dictan, que va más allá de lo razonable y de lo que históricamente se realizaba. En efecto, años atrás una sentencia de sesenta páginas, por ejemplo, era considerada voluminosa, con la particularidad de que la mayor parte de ellas se referían al estudio jurídico del caso; en cambio, en la actualidad lo normal son las sentencias de doscientas, trescientas, cuatrocientas o más páginas, de las que paradójicamente sólo diez o veinte corresponden a tal estudio, siendo todas las demás farragosas e inútiles transcripciones. En este aspecto, los avances en materia tecnológica que deberían ser una herramienta de trabajo que simplificara el pronunciamiento de las resoluciones, se están revirtiendo debido al abuso de los sistemas computacionales que permiten pegar, escanear o fotografiar el material con el que se integran las

voluminosas sentencias, en las que incluso una y otra vez se repiten los mismos antecedentes, llegándose al extremo de que ante esa facilidad hay ocasiones en las que prácticamente ya no se leen ni estudian los expedientes a resolver. Esta situación era imposible de darse en el pasado, porque por una parte las sentencias se mecanografiaban con todo lo que esto implica en cuanto a trabajo material, y por otra, los antecedentes se sintetizaban y para ello era necesario leer y conocer el expediente relativo.

La tercera, que es la más trascendente, tiene que ver con la manera en que se estudian los asuntos, que deriva en las resoluciones insubstanciales a que antes nos referimos. Esto es así porque la tendencia generalizada es la de privilegiar la forma sobre el fondo, lo que significa que para los juzgadores es prioritario el análisis de cuestiones procesales y formales que generalmente carecen de trascendencia, lo que deriva en reiteradas sentencias concesorias de amparos para efectos que en nada contribuyen a la solución de las controversias y sólo retardan la impartición de justicia. Es necesario una nueva cultura de los juzgadores que lleve a dar preferencia a las cuestiones de fondo que son las que resuelven en definitiva los casos sometidos a su conocimiento, ocupándose de las formales sólo cuando sea estrictamente necesario y vayan a incidir en la solución de la controversia. Desde luego que es mucho más fácil dictar una sentencia privilegiando los aspectos formales que una en la que se analicen a profundidad los aspectos sustantivos de la controversia, y si bien para los efectos estadísticos que tanto preocupan a jueces y magistrados una y otra tienen igual valor, el profesionalismo de los juzgadores debe llevarlos a hacer un esfuerzo mayor y dar prioridad a los aspectos de fondo, esfuerzo que no es sino la correspondencia a lo mucho que reciben del Poder Judicial de la Federación.

2. RÉGIMEN DISCIPLINARIO.- En el Poder Judicial de la Federación, por mandato del artículo 94 constitucional, la facultad disciplinaria de jueces y magistrados corresponde al Consejo de la Judicatura Federal. Es quizá el tema más sensible hacia dentro del propio Poder, en virtud de que al ejercerla el órgano administrativo de gobierno puede imponerles diversos

tipos de sanciones, que van desde el apercibimiento privado hasta la destitución del puesto.

La reglamentación de esta facultad se encuentra en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que en su artículo 131 enumera doce causas específicas de responsabilidad para los servidores de ese Poder, además de las que determine la ley, ampliando así el espectro de conductas susceptibles de ser sancionadas administrativamente.

Conforme a lo dispuesto en los numerales 132 y 133 de la propia ley, el procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación se iniciará de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del ministerio público federal, procediendo el trámite de las anónimas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes; en general, las denuncias deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado. En cuanto a la competencia para conocer de esas responsabilidades y aplicar las sanciones respectivas, conforme a lo previsto en las fracciones III y IV del segundo de los numerales invocados corresponde al 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, y al órgano colegiado que determine el Consejo en casos diferentes de los anteriores.

Por otra parte, los artículos 134, 135, 136, 137 y 138 de la ley en consulta, establecen: el procedimiento a seguir para la determinación de las responsabilidades; las sanciones aplicables a las faltas contempladas en esa ley y en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que consisten en apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, sanción económica, suspensión, destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleos,

cargos o comisiones en el servicio público; la forma en que deben ser valoradas y en su caso sancionadas las faltas, considerándose como graves las señaladas en las fracciones XI a XIII y XV a XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades, las previstas en las fracciones I a VI del artículo 131 de la ley orgánica, y las señaladas en el artículo 101 de la Constitución Federal; y, los casos en que procede la destitución de jueces y magistrados.

Finalmente, los artículos 138, 139 y 140 de la ley orgánica en cita, facultan al presidente del Consejo para dictar las providencias oportunas tendientes a corregir o remediar de inmediato las irregularidades denunciadas; establecen la facultad del Pleno del Consejo de imponer al quejoso o a su representante o abogado, o ambos, una multa cuando se estimare que la queja fue interpuesta sin motivo; y, determinan que las resoluciones del propio Pleno que impongan sanciones administrativas consistentes en la destitución del cargo de magistrado de Circuito o juez de Distrito, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Pleno de la Suprema Corte mediante recurso de revisión administrativa.

Este marco normativo se complementa con el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en materia de Responsabilidades Administrativas, Situación Patrimonial, Control y Rendición de Cuentas que a través de 298 artículos regula esos temas y en particular el procedimiento disciplinario.

Así, el Título Primero Capítulo Primero, artículo 1, señala entre sus objetivos el de establecer los procedimientos para garantizar los principios de legalidad, honradez, lealtad, eficiencia e imparcialidad que deben observar los servidores público, para identificar, investigar, determinar y sancionar sus responsabilidades administrativas.

En el Título Segundo, Capítulo I, Secciones Primera y Segunda, artículos 5 a 21, especifica las causas de responsabilidad administrativa, las sanciones, su individualización, las hipótesis de reincidencia, el registro de las sanciones y su duración.

El Título Tercero, Capítulos Primero, Segundo y Tercero, artículos 62 a 127, contiene disposiciones relativas a las formalidades, notificaciones, citaciones, nulidad, medidas cautelares, competencia e investigación. En lo específico, el Capítulo Cuarto se refiere al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, dividido en seis secciones que regulan el inicio del procedimiento, trámite, resolución, recursos, ejecución y efectos de las sanciones, y acumulación.

El sólo enunciado de estas secciones demuestra la exhaustividad de las disposiciones de este acuerdo general, conforme a las cuales se tramitan y resuelven los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, incluyendo los instruidos a jueces de Distrito y magistrados de Circuito, acuerdo que para su mejor conocimiento se anexa a este trabajo de investigación.

De este Capítulo Cuarto llama atención la Sección Cuarta relativa a recursos, que comprende los de inconformidad, revisión, reconsideración y reclamación, recursos que inciden en prácticamente todos los actos y resoluciones de procedimiento disciplinario.

Esto es así, porque conforme a lo dispuesto en los artículos concordados 100 de la Constitución Federal y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, sin que proceda juicio ni recurso alguno en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación o nombramiento, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las que podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa.

Trasladadas estas disposiciones al procedimiento disciplinario, resulta que las únicas resoluciones impugnables son precisamente las que aplican como sanción la destitución de jueces y magistrados, o de secretarios en funciones de tales. En consecuencia, la imposición de las demás sanciones previstas en los artículos 135 de la ley orgánica invocada y 7 del acuerdo

general que se comenta —apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, sanción económica, suspensión del cargo e inhabilitación temporal para desempeñar empleos cargos o comisiones en el servicio público— a jueces y magistrados tienen el carácter de definitivas e inimpugnables, lo mismo que las de cualquier naturaleza impuestas a otros servidores públicos, al no estar contempladas dentro de la regla de excepción y en atención a los criterios sustentados por la Suprema Corte en las tesis que a continuación se transcriben:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. LA DESTITUCIÓN DEL CARGO DE MAGISTRADO O JUEZ DE DISTRITO SIGNIFICA SU REMOCIÓN, POR LO QUE LA RESOLUCIÓN QUE LA DECRETA ES IMPUGNABLE MEDIANTE ESE RECURSO. Los artículos 100, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen que el recurso de revisión administrativa procede, entre otros casos, en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que se refieran a la remoción de Magistrados o Jueces de Distrito. De una interpretación gramatical, esto es, atendiendo únicamente al significado, sentido, extensión y connotación de los términos del lenguaje, se llega a la conclusión de que el vocablo 'remoción', a que se refieren los citados preceptos, significa deponer o apartar del cargo o empleo. Por otra parte, de una interpretación sistemática de los referidos artículos en relación con el 133, fracción III, 135, fracción V, y 137 de la citada ley orgánica, esto es, analizados en su conjunto y armónicamente todos estos preceptos, se advierte que indistintamente unos aluden a la remoción y otros a la destitución, para identificar en cualquiera de los casos la privación del cargo que detentaba un Magistrado o Juez de Distrito. De lo anterior se concluye que, si la resolución recurrida impone como sanción la 'destitución' de Juez de Distrito, debe considerarse que el aludido recurso interpuesto en su contra es procedente de conformidad con las disposiciones legales citadas.” Pleno. Tesis VII/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IX, febrero de 1999, primera parte, página 41.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. PROCEDE CONTRA LA REMOCIÓN DE UN MAGISTRADO DE CIRCUITO O DE UN JUEZ DE DISTRITO, POR CUALQUIER CAUSA. El decreto del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que reformó, entre otros, el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son inatacables, excepto las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y de Jueces de Distrito. Por tanto, como el legislador no limitó la procedencia del recurso

a los casos en que expresa y literalmente se utilizaran tales palabras, debe atenderse sólo al significado de esos enunciados o expresiones, pues el señalamiento de ciertos términos no implica exclusión de otros que refieren un hecho idéntico. En consecuencia, si existe una resolución de remoción por no haberse ratificado a uno de los servidores públicos antes mencionados, debe entenderse que sí procede el recurso de revisión administrativa establecido en el referido precepto constitucional.” Pleno. Jurisprudencia 107/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X noviembre de 1999, página 34.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SANCIÓN CONSISTENTE EN LA AMONESTACIÓN PÚBLICA IMPUESTA A MAGISTRADOS Y JUECES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. En virtud de que la sanción consistente en la amonestación pública a Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación es un acto que en modo alguno se ubica en los supuestos excepcionales de procedencia del recurso de revisión administrativa que prevé el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son los correspondientes a su nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción, es improcedente dicho medio de impugnación para combatir dicha sanción.” Pleno. Tesis LXXV/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X noviembre de 1999, primera parte, página 44.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SANCIÓN CONSISTENTE EN LA SUSPENSIÓN TEMPORAL IMPUESTA A MAGISTRADOS Y JUECES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La sanción consistente en la suspensión temporal impuesta a Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación, no puede equipararse a una remoción o a una destitución, debido a que no conlleva la terminación de la relación laboral; en todo caso, constituye un acto de molestia en su esfera jurídica que no es privativo, porque transcurrido el plazo de la suspensión el sancionado regresa a desempeñar su encargo, por lo que al no ubicarse en los supuestos excepcionales de procedencia del recurso de revisión administrativa que prevé el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es evidente su improcedencia.” Pleno. Tesis LXXI/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X noviembre de 1999, primera parte, páginas 44 y 45.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES PROCEDENTE LA INTERPUESTA POR UN SECRETARIO CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE LO DESTITUYE POR SU ACTUACIÓN COMO ENCARGADO DEL DESPACHO.- Conforme al artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal serán

definitivas e inatacables, salvo las que se refieran, entre otros casos, a la remoción de Magistrados de Circuito. Con base en lo anterior, y considerando que formal y materialmente los actos realizados por los secretarios en funciones de Magistrado, por ministerio de ley o por autorización del Consejo de la Judicatura Federal, son auténticos actos de autoridad, avalados por la ley, así como que el asumir tal encargo implica adquirir las responsabilidades y prerrogativas inherentes, debe concluirse que en el supuesto de que el Consejo de la Judicatura Federal destituya a un secretario por alguna falta cometida durante el tiempo en que estuvo en funciones de Magistrado de Circuito, dicha sanción derivó, precisamente, de las actuaciones que realizó con tal carácter, con independencia de que los efectos de la sanción los resienta en su cargo original, por lo que en tal caso resulta procedente el recurso de revisión administrativa intentado por el secretario removido, pues de lo contrario, se estaría desconociendo el carácter con el que actuó, la naturaleza de la sanción impuesta y los derechos que se adquieren en razón del encargo”. Pleno. Tesis CXLIII/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VI, octubre de 1997, primera parte, página 202.

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE SI LA PROMUEVE UN ACTUARIO JUDICIAL CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE LO DESTITUYE DEL CARGO.- De conformidad con lo dispuesto por los artículos 100, párrafo octavo, de la Carta Magna y 122 a 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el recurso de revisión administrativa es restrictivo o limitativo, pues únicamente procede en contra del nombramiento, adscripción, remoción o cambio de adscripción de Jueces de Distrito o Magistrados, por lo que si quien lo interpuso fungió con una categoría diversa a las anteriores, como lo es un actuario judicial adscrito a un Juzgado de Distrito, resulta inconcuso que carece de legitimación y, por tanto, debe desecharse el recurso por notoriamente improcedente”. Segunda Sala. Tesis CLIII/97. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VI, diciembre de 1997, primera parte, página 375.

Este obstáculo no se salva por el hecho de que los recursos incorporados al acuerdo general tengan el carácter de internos, por cuanto a que son resueltos por los propios órganos del Consejo que se especifican, ya que de cualquier manera contravienen el principio de inatacabilidad referido, máxime si no se pierde de vista que el denominado reconsideración procede contra resoluciones definitivas del Pleno del Consejo, amén de que al ser resuelto por el propio Pleno en estricto sentido

carece de efectividad.

Por otra parte, si bien los artículos 100 constitucional y 81 de la ley orgánica facultan al Consejo para expedir acuerdos generales, facultad que la doctrina califica de cuasi legislativa, esos acuerdos tienen el carácter de reglamentarios y por lo tanto no deben rebasar las disposiciones constitucionales y legales que le sirven de marco de referencia, lo que significa que al reglamentar el procedimiento de responsabilidad administrativa el acuerdo de mérito no puede ir más allá de lo previsto en la Constitución y en la ley en cuanto a la inatacabilidad de las resoluciones que dicta el Consejo en tal procedimiento, excepto las que imponen como sanción la destitución del juez o magistrado.

Lo expuesto no significa que se esté en contra del establecimiento de recursos dentro de tal procedimiento, en consonancia con lo dispuesto en tratados internacionales de los que México forma parte. Con lo que no se está de acuerdo es con la decisión del Consejo de incorporarlos al acuerdo general multicitado, porque al hacerlo invadió facultades del legislativo que es al que en todo caso corresponde modificar la Constitución y la ley para incorporar un sistema de recursos, que para su efectividad no deben ser resueltos por el propio órgano que emite la resolución impugnada.

En cuanto al procedimiento que se sigue para el trámite y resolución de las quejas y denuncias presentadas en contra de los servidores públicos de carrera judicial, es de hacer notar que la admisión es facultad del presidente del Consejo cuando se presentan en contra de jueces de Distrito y magistrados de Circuito, correspondiendo a la secretaría ejecutiva de disciplina su instrumentación.

Concluido el trámite, el caso se turna al consejero que en orden corresponda, quien elabora un proyecto de resolución que presenta a la Comisión de Disciplina. Si el proyecto es declarando improcedente o infundada la queja o denuncia y la Comisión lo aprueba, el asunto se da por concluido y se ordena su archivo.

En cambio, si el proyecto del consejero relator es en el sentido de declarar fundada la queja o denuncia e imponer por tanto una sanción, cualquiera que sea, o bien si el proyecto originalmente presentado desestimándola a juicio de la Comisión debe declararse fundada, el asunto se turna al Pleno para su resolución definitiva, en la inteligencia de que conforme a lo dispuesto en los artículos 81, fracción XII, y 76 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esa resolución debe tomarse por una mayoría calificada de cinco votos de los consejeros presentes.

Por la importancia del tema conviene reiterar que sólo cuando la sanción impuesta es la remoción o destitución de un juez o magistrado, procede el recurso de revisión administrativa ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto por los artículos concordados 100 de la Constitución Federal y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Esto significa que cuando se impone cualquier otra de las sanciones aplicables, la resolución del Pleno del Consejo es definitiva e inatacable, excepto que proceda alguno de los recursos atípicamente establecidos en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de Responsabilidad Administrativa, Situación Patrimonial, Control y Rendición de Cuentas.

No obstante lo anterior, a virtud de la tesis que por mayoría de seis votos estableció el Pleno de la Suprema Corte bajo el rubro “CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA”, tesis analizada con amplitud en el apartado relativo al órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación, que lo es el Consejo de la Judicatura Federal, resulta que en la actualidad cualquier sanción impuesta diversa a la remoción es combatida a través del juicio de amparo indirecto, concediéndose por sistema la suspensión por las motivaciones ya expuestas y evitándose por ende su aplicación, con lo que prácticamente se está anulando la facultad sancionadora del Consejo.

Otros temas interesantes son: las investigaciones que pueden practicarse con motivo de inconformidades presentadas por cualquier vía, o de oficio, cuando se considere que existen datos que hacen presumir una actuación incorrecta del servidor público, investigaciones que pueden derivar en el inicio del procedimiento administrativo sancionador; la suspensión que como medida precautoria puede decretarse en contra de un juez o magistrado durante la práctica de la investigación o el trámite de la queja o denuncia administrativa, con la finalidad que una y otra puedan realizarse sin obstáculos para así llegar al conocimiento cierto de los hechos.

Para concluir se reitera que por sus consecuencias esta facultad disciplinaria que constitucionalmente corresponde al Consejo, debe ejercerla con acuciosidad, transparencia e imparcialidad, ya que sólo así resulta compatible con las garantías de independencia y estabilidad laboral de los juzgadores, poniéndose énfasis en que la potestad sancionadora inherente al procedimiento disciplinario versa sobre cuestiones de índole administrativo y no puede referirse a las de orden jurisdiccional o de criterio jurídico que son propias únicamente de los juzgadores.

3. SISTEMA DE ESTÍMULOS.- En los apartados anteriores se hizo referencia a cuestiones de supervisión, evaluación y régimen disciplinario de jueces de Distrito y magistrados de Circuito, que en cierta forma pueden calificarse de exigencias del órgano de gobierno hacia los juzgadores que incluso pueden llevar a la aplicación de sanciones tan trascendentes como la destitución del cargo o la inhabilitación.

Frente a estas exigencias, en búsqueda de equilibrios también existe un sistema de estímulos a los impartidores de justicia en su máxima expresión, que implican el reconocimiento a la buena actuación y eficacia en la impartición de justicia pronta y completa que la sociedad exige y que la norma constitucional ordena.

Estos estímulos no tienen que ser necesariamente económicos sino

que pueden reflejarse en diversos aspectos de la carrera judicial y derivar en reconocimientos con resonancia nacional, que por ser honoríficos son los que mayormente satisfacen al juzgador en lo espiritual, estímulos a los que a continuación se hará referencia.

Por razones de antigüedad, anualmente se entregan estímulos económicos a los trabajadores del Poder Judicial de la Federación que cumplen veinte, veinticinco, treinta, treinta y cinco, cuarenta, cuarenta y cinco y cincuenta años de servicios, o más, incluyendo a los jueces de Distrito y los magistrados de Circuito, estímulos que derivan de la lealtad de los trabajadores a la institución, al dedicarle tantos años de su vida.

Además, anualmente se entrega el *Reconocimiento Silvestre Moreno Cora* a los trabajadores con cincuenta o más años de servicio, que además se hayan distinguido en el desempeño de sus funciones durante su trayectoria. El reconocimiento, que tiene trascendencia nacional, consiste en la entrega de un Diploma y de un estímulo económico en sesión solemne del Consejo de la Judicatura Federal, que encabeza el ministro presidente y en la que participa también la representación sindical, con independencia de que el homenajeadado sea o no sindicalizado.

Por otra parte, con el carácter de estímulo deben considerarse las licencias a magistrados de Circuito y jueces de Distrito para que asistan a eventos académicos nacionales o extranjeros, que están reguladas en los artículos 126 a 138 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales.

Es importante destacar que estas licencias se conceden con goce de sueldo y cuando se trata de realizar estudios académicos en México o en el extranjero con duración de hasta seis meses ininterrumpidos, existe la posibilidad de incluir apoyos económicos conforme a los requisitos y procedimientos establecidos en los dispositivos invocados.

Igualmente con el carácter de estímulos el acuerdo general

mencionado establece y regula en sus artículos 144 a 158 la concesión de años sabáticos a magistrados de Circuito o jueces de Distrito, quienes podrán solicitar su otorgamiento por cada seis años de servicio ininterrumpido, dependiendo su aprobación de que el solicitante proponga un proyecto de trabajo que redunde en su formación académica y profesional y que sea de interés para el Poder Judicial de la Federación.

También en este caso es de resaltar la posibilidad de que además de gozar de los sueldos y prestaciones correspondientes, como si estuviera en activo, el juez o magistrado beneficiario pueda obtener apoyos económicos y materiales como por ejemplo la asignación de personal que le auxilie en su proyecto de trabajo.

En el mismo sentido, pueden otorgarse becas para realizar estudios de posgrado en el extranjero a magistrados de Circuito y jueces de Distrito, previa concesión de la licencia para separarse del cargo, conforme a los lineamientos establecidos en los numerales 159 a 170 del propio acuerdo general, lo que sin duda alguna se ubica dentro del concepto de estímulos a quienes ocupan las categorías terminales de la carrera judicial.

Los recursos presupuestales destinados en general por el Consejo para otorgar, a través de la Comisión de Carrera Judicial, apoyos económicos para realizar estudios de posgrado, alcanzaron en el año 2012 la suma de \$1.818,035.00, y en el 2013 la de \$2.449,890.00. La utilización de estos recursos sólo se justifica en la medida en que los estudios de posgrado no únicamente contribuyan a la formación profesional de quienes reciben los apoyos económicos, sino también redunden en una mejor impartición de justicia.

Por último, el acuerdo general multicitado establece en su artículo 139 que anualmente se entregará la *Distinción al Mérito Judicial Ignacio L. Vallarta* a un magistrado de tribunal colegiado de circuito, a un magistrado de tribunal unitario de circuito y a un juez de distrito, en reconocimiento a sus méritos en la carrera judicial, conforme a los lineamientos establecidos

en los numerales 140 a 143.

Para ese efecto, la Comisión de Carrera Judicial realiza un cuidadoso análisis de los antecedentes de todos y cada uno de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, ponderando no solamente su desempeño judicial sino también sus méritos académicos y conducta personal. Con el resultado que se obtiene de ese análisis que se realiza en una o varias sesiones de la Comisión y para lo cual se tienen a la vista los antecedentes de los elegibles, se integra una terna que es sometida a la consideración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que es el que en definitiva decide quién o quiénes son merecedores de recibirla.

La distinción, consistente en una medalla de oro conmemorativa, se entrega sólo en una ocasión en el cargo de juez o de magistrado, en sesión solemne del Pleno del Consejo y con la intervención del ministro presidente, además de la publicación de una semblanza de los funcionarios a quienes se les otorga.

Este es sin duda alguna el estímulo mayor al que un juez de Distrito o un magistrado de Circuito puede aspirar, ya que es un reconocimiento a nivel nacional del trabajo profesional, ético y eficiente desarrollado durante largos años dentro del sistema de carrera judicial, materializado en una adecuada impartición de justicia a quienes acuden a los tribunales federales, que es respuesta a los reclamos de la sociedad a la que nos debemos los servidores públicos de cualquier nivel.

CAPÍTULO VI

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Durante el desarrollo de este trabajo, en lo que es el aparato crítico, al hacer referencia a cada uno de los temas específicos se procuró definir posiciones y a la vez establecer puntos conclusivos; por lo tanto, siguiendo su estructura, en este Capítulo sólo se hará referencia en forma sucinta a los más representativos.

1. ASPECTOS GENERALES.- Bajo esa denominación en el Título Primero se analizaron definiciones, aportaciones de la doctrina mexicana y extranjera, enunciados de normativas del exterior y del interior, y se construyó un concepto de la carrera judicial, temas que permiten llegar a las siguientes conclusiones:

1.1. Existen diversas definiciones de la carrera judicial, pero en atención al universo de elementos que la integran y su complejidad, más que una definición lo que importa es construir un concepto que abarque sus características esenciales.

1.2. Las aportaciones doctrinales de juristas mexicanos y extranjeros, todas de importancia, aunadas a las particularidades derivadas de los cuerpos normativos consultados, ilustran respecto a los que pueden considerarse elementos esenciales de la carrera judicial.

1.3. En lo que corresponde a nuestro país y en particular al fuero local, el estudio de sus constituciones, leyes y reglamentos demuestra que en todas las entidades federativas, a excepción de Zacatecas, está contemplada la carrera judicial, aun cuando con diferencias de grado en cuanto a regulación, elementos integrantes, principios rectores y categorías integrantes.

1.4. No obstante lo anterior, en términos generales la percepción social es la de que los juzgadores no siempre son imparciales ni objetivos, además de que tampoco prevalece en ellos el profesionalismo y la excelencia porque a pesar de las disposiciones legales los nombramientos muchas veces recaen en quienes gozan de apoyos políticos, económicos, sociales, familiares o religiosos y no en los más capacitados, desconfiándose de su independencia por la injerencia del ejecutivo en las designaciones y su intervención para que los asuntos se resuelvan conforme a sus intereses.

1.5. Por la complejidad del tema, en lugar de intentar una definición lo que importa es construir un concepto de la carrera judicial, utilizando las

aportaciones doctrinales y legales analizadas, agrupándolas bajo los rubros elementos condicionantes, elementos nucleares y elementos complementarios.

1.6. Los elementos condicionantes constituyen el precedente indispensable de la existencia de la auténtica carrera judicial, de manera que si no están presentes la que se instituyera como tal en nada contribuiría a solucionar los problemas de la justicia. Esos elementos son el estado democrático de derecho, el sistema de capacitación y actualización de los operadores de la justicia, y el órgano de gobierno del poder judicial que por ende es el administrador de la carrera.

1.7. Los elementos nucleares son los consubstanciales de la carrera judicial, los que le dan consistencia y contenido, por lo que en su ausencia ésta no sería tal. Tienen ese carácter el escalafón judicial, el sistema de selección e ingreso, el sistema de ascenso, las garantías del juzgador y los principios rectores, que constituyen el núcleo de la carrera.

1.8. Los elementos complementarios son aquellos que, sin tener el carácter de condicionantes ni formar parte del núcleo de la carrera judicial, contribuyen a colmar el concepto; su naturaleza no implica que carezcan de importancia, más bien indica que son adicionales de los nucleares, por lo que su ausencia no impide que exista la carrera pero sí obliga a calificarla de incompleta. Esos elementos son el sistema de supervisión y evaluación, el régimen disciplinario y el sistema de estímulos.

2. ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.- Con este rubro en el Título Segundo, en concepto de antecedentes, se hicieron precisiones terminológicas y delimitaciones normativas, revisándose los documentos esenciales relacionados con esos tópicos divididos en dos periodos identificados como Independencia y Revolución, lo que permite llegar a las conclusiones que siguen:

2.1. Si bien las expresiones “administración de justicia” e “impartición de justicia” por regla general se utilizan como sinónimas, partiendo de las

aportaciones doctrinales analizadas es posible sostener que la primera está vinculada con el órgano de gobierno del poder judicial, cualquiera que sea su naturaleza, en tanto que la segunda se relaciona con los órganos jurisdiccionales en su más amplia expresión.

2.2. De los documentos básicos que dieron sustento a la integración del México independiente en el periodo de 1810 a 1916, que van de los Bandos de Miguel Hidalgo a la Constitución de 1857, se advierte que en forma gradual se fue haciendo referencia al tema de la justicia, ampliándose en la medida que se consolidaban las instituciones.

2.3. A pesar del paulatino avance, en el periodo que delimitamos bajo la denominación Independencia los documentos analizados no contienen referencias específicas a la administración y la impartición de justicia, lo que se explica no sólo por ser la etapa de conformación política de la instituciones sino también porque la evolución doctrinal de esos conceptos fue posterior.

2.4. En el periodo que denominamos Revolución, que culmina con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, desde un principio la referencia al tema de la justicia es más consistente, evolucionando con el paso del tiempo a través de reformas a los artículos esenciales analizados.

2.5. Referente a lo conceptuado como administración de justicia, de los textos originarios y sus reformas se desprende que en el fuero federal las atribuciones conferidas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1917 a 1994, demuestran que tuvo el carácter de órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación, con facultades de administración, vigilancia y disciplina de las instancias administrativas y jurisdiccionales.

2.6. Por cuanto a impartición de justicia en el fuero federal, en ese periodo correspondió inicialmente a la propia Suprema Corte de Justicia, a los tribunales unitarios de Circuito y a los juzgados de Distrito, adicionándose con posterioridad a los tribunales colegiados de Circuito.

2.7. A partir de 1995, al crearse el Consejo de la Judicatura Federal se le atribuyeron funciones de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte, constituyéndose así en el órgano de gobierno de ese Poder y por ende el responsable de la administración de justicia en el fuero federal.

2.8. En lo que corresponde a la impartición de justicia en ese fuero a partir de 1995, a los órganos antes señalados —Suprema Corte de Justicia, tribunales colegiados de Circuito, tribunales unitarios de Circuito y juzgados de Distrito— se incorporó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como órgano especializado en esa materia.

2.9. Las reformas constitucionales en materia penal (2008), en materia de amparo (2011) y en materia de derechos humanos (2011), han traído como consecuencia el surgimiento de nuevos paradigmas en la impartición de justicia, tanto en el fuero federal como en el fuero local.

2.10. Esas reformas significan un avance que va más allá de las materias específicas a que se refieren, porque en su conjunto inciden en todos los ámbitos de la impartición de justicia y deben ser generadoras de un cambio cultural en el que se privilegie el respeto absoluto a las garantías individuales y los derechos humanos.

2.11. Para que los efectos de las reformas constitucionales sean plenos, es necesario que el Poder Legislativo expida las leyes necesarias para materializarlas —como ya lo hizo con el Código Único de Procedimientos Penales y la nueva Ley de Amparo—, y la actuación prudente de los juzgadores federales que decante la justa dimensión de los derechos humanos, en concordancia con las normas constitucionales y la estructura orgánica del Estado.

3. LA CARRERA JUDICIAL FEDERAL EN MÉXICO.- Con esa denominación en el Título Tercero, como antecedentes, se analizaron los periodos de ausencia de regulación y de regulación indirecta de la carrera judicial, incluyendo el sistema de designación; se hizo referencia a su

reconocimiento a partir de la reforma constitucional de 1994 y el análisis de las normas regulatorias; se estudiaron los elementos condicionantes, nucleares y complementarios de la carrera judicial federal, a la luz de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias. En atención a los posicionamientos expuestos en relación con esos temas, tan solo se anotarán las conclusiones más relevantes:

3.1. En el periodo de 1810 a 1916 no existieron normas regulatorias de la carrera judicial federal, en tanto que en el comprendido de 1917 a 1994 tuvo una regulación indirecta, como se desprende de las disposiciones constitucionales y reglamentarias relacionadas con la misma.

3.2. En el segundo de esos periodos la designación de jueces de Distrito y magistrados de Circuito se realizó mediante un sistema que la doctrina denominó tutorial, correspondiendo a los ministros, por turno, la propuesta de quienes deberían ocupar esos cargos, y al Pleno acordar sus nombramientos.

3.3. En cuanto a la administración del Poder Judicial de la Federación, era una facultad de la Suprema Corte que ejercía a través de la Comisión de Gobierno y Administración, en tanto que la vigilancia del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y de la conducta de sus titulares la realizaban los ministros por medio de visitas de inspección, y la facultad disciplinaria la ejercía la propia Suprema Corte a través de los procedimientos administrativos iniciados de oficio o por quejas y denuncias presentadas en contra de los juzgadores.

3.4. En la reforma constitucional de diciembre de 1994 uno de los puntos medulares fue el reconocimiento de la carrera judicial, que posteriormente fue regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995 y en las disposiciones reglamentarias expedidas por el Consejo de la Judicatura Federal.

3.5. En cuanto a elementos condicionantes de la carrera judicial federal, es dable sostener que México es un estado democrático de

derecho, aun cuando con las deficiencias apuntadas que es necesario corregir para evitar que se le considere un estado fallido; el Instituto de la Judicatura tiene características de escuela judicial que permiten capacitar y actualizar debidamente a los juzgadores federales y a su personal de apoyo profesional; y, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano de gobierno establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene funciones de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en el fuero federal, órgano disminuido por reformas, interpretaciones jurisprudenciales y actitudes de sus propios miembros, que debe ser fortalecido en su estructura, conformación y sistemas de selección de sus integrantes, para que cumpla a cabalidad las responsabilidades constitucionales y legales a su cargo.

3.6. Referente a los elementos nucleares, existe un escalafón en el que están precisadas las diversas categorías que integran la carrera judicial, que van de actuario a magistrado de Circuito, incluyendo las secretariales y la de juez de Distrito, escalafón al que se estima conveniente adicionar una categoría más como inicial, que sería la de oficial judicial debidamente profesionalizada.

3.7. Respecto a selección e ingreso, diferenciando los mandos medios de los superiores, básicamente descansan en exámenes de aptitud y concursos de oposición, con las deficiencias e incumplimientos a que se hizo referencia.

3.8. En las categorías de juez de Distrito y magistrado de Circuito, está previsto un sistema de acceso y promoción a través de concursos de oposición internos y libres, considerándose que estos últimos van en contra del principio básico de la carrera judicial consistente en el paso de una categoría inferior a una superior hasta llegar a la más alta, al permitir que cualquier persona que reúna los requisitos constitucionales y legales pueda acceder a esos cargos, que son los terminales, sin haber previamente desempeñado ninguna de las categorías de la carrera judicial.

3.9. En estricto sentido, el concurso de oposición interno debería ser la única vía para acceder al cargo de juez de Distrito y para obtener el ascenso a la categoría de magistrado de Circuito, que es la más alta de la carrera judicial federal.

3.10. Por las razones expuestas, el sistema de concursos de oposición como vía de acceso, que fue fundamental para democratizar la carrera judicial al permitir que todos quienes reunieran los requisitos necesarios pudieran aspirar al cargo de juez de Distrito en igualdad de circunstancias, en la actualidad está agotado y debe ser sustituido por otro que tenga como eje central a la escuela judicial y vía de acceso los cursos especializados, con la necesaria apertura a externos, manteniéndose únicamente el concurso interno para ascender a la categoría de magistrado de Circuito.

3.11. Los juzgadores federales gozan de garantías básicas relacionadas con la estabilidad laboral, adscripción y cambio de adscripción, remuneración adecuada y retiro digno, en condiciones muy favorables en lo económico.

3.12. La carrera judicial federal se rige por los principios de independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo, excelencia y antigüedad, con el señalamiento que este último no es exactamente un principio rector y que en cambio sí debe adicionarse como tal la transparencia, que deriva en la rendición de cuentas a que están obligados todos los servidores públicos.

3.13. En lo que corresponde a elementos complementarios de la carrera judicial, si bien existe un sistema de supervisión debidamente reglamentado, la evaluación que se realiza versa esencialmente sobre aspectos formales y cuantitativos.

3.14. Es necesario que en el Poder Judicial de la Federación se establezcan reglas para evaluar el trabajo sustantivo de jueces y magistrados a fin de conocer la forma en que resuelven, tomando en cuenta

que esa evaluación en nada afecta su independencia y en cambio permite superar la calidad de la justicia impartida, que es el fin último de la carrera judicial.

3.15. El régimen disciplinario que es competencia del Consejo está reglamentado en la Constitución, en la ley orgánica y en acuerdos generales, considerándose que el sistema de recursos introducido en el acuerdo respectivo rebasa las facultades reglamentarias del propio Consejo y por tanto invade las que son propias del Poder Legislativo, amén de que la indebida admisión de demandas de amparo y la consiguiente suspensión que se concede contra sanciones impuestas a jueces y magistrados, hace ineficaz la facultad sancionadora del órgano constitucional del gobierno del Poder Judicial de la Federación.

3.16. Los juzgadores federales gozan de una gama importante de estímulos, materiales y honoríficos, en reconocimiento a los servicios que proporcionan a la sociedad en materia de impartición de justicia.

ANEXOS

1.- ACUERDO GENERAL DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE REGLAMENTA LA CARRERA JUDICIAL Y LAS CONDICIONES DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES.*

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Las normas que, en cumplimiento a lo que dispone el artículo 100 constitucional, ha expedido el Consejo de la Judicatura Federal pueden y deben ser modificadas cuando las circunstancias fácticas así lo requieran o cuando la legislación con ellas vinculada sufra modificaciones o reformas, con el propósito de que la institución cumpla con los fines que le ha señalado el Constituyente Permanente, a saber, lograr una justicia federal pronta, completa imparcial y gratuita, en la que la excelencia, la objetividad, la imparcialidad, el profesionalismo y la independencia sean las virtudes rectoras de la actuación de los juzgadores federales;

SEGUNDO.- Desde su creación en mil novecientos noventa y cinco, el Consejo de la Judicatura Federal ha expedido diversas normas que constituyen la referencia obligada para quienes se desempeñan en él como servidores públicos. De entre esas diversas normas o acuerdos generales, destaca el designado con el número 48/1998 que Regula el Funcionamiento y Organización del Consejo de la Judicatura Federal, y que contiene las bases fundamentales de la actividad particular de cada uno de sus órganos internos y se señalan las atribuciones, procedimientos y criterios a seguir para la toma de decisiones y para la organización de la institución, regulándose en él, entre otras materias, la relativa a la carrera judicial;

TERCERO.- El Acuerdo General 48/1998 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ha sufrido un buen número de modificaciones, adecuaciones y reformas que se han plasmado en otros tantos acuerdos generales y que, desgraciadamente, no han sido compilados y recogidos con sistema y oportunidad. Tal circunstancia ha resultado en una normatividad dispersa y, consecuentemente, ha ocasionado que existan diversas disposiciones aplicables para situaciones similares de las cuales es difícil distinguir las que están en vigor de las que han sido derogadas;

CUARTO.- La regulación en materia de carrera judicial se encuentra establecida en diversos Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal, siendo de suma importancia que las disposiciones relativas a actividades tales como el ingreso a la carrera judicial, adscripciones y readscripciones, ratificaciones, nombramientos, licencias, substituciones, vacaciones, retiro y demás que incumben a los funcionarios jurisdiccionales sean codificadas de manera integral;

QUINTO.- Por lo anterior, y atendiendo a la necesidad de que los servidores públicos de la carrera judicial requieren contar con los mejores instrumentos para el desarrollo de sus actividades en beneficio de una óptima administración de justicia y, además, para facilitar el acatamiento y respeto puntuales a las condiciones establecidas al respecto, se estima indispensable

* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de octubre de 2006.

emitir un acuerdo general que se ocupe de normar lo inherente a la carrera judicial y a las condiciones de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, para propiciar un marco normativo idóneo, orientado a la creación de un sistema de carrera judicial que permita la permanencia y desarrollo de sus miembros.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, 131, 132, 133, fracciones III y IV, 134 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se expide el siguiente

ACUERDO

TITULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 1.- Las disposiciones de este ordenamiento son de observancia general y su objeto es establecer las reglas y procedimientos para el desarrollo de la carrera judicial en el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, así como determinar los requisitos para el otorgamiento de las licencias, vacaciones, estímulos y retiro.

Artículo 2.- Para los efectos de este Acuerdo se entenderá por:

I. Poder Judicial de la Federación: Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral;

II. Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Ley: Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

IV. Acuerdo: Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales;

V. Consejo: Consejo de la Judicatura Federal;

VI. Pleno: Pleno del Consejo de la Judicatura Federal;

VII. Presidente: Presidente del Consejo de la Judicatura Federal;

VIII. Comisión: Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal;

IX. Titulares: magistrados de circuito y jueces de distrito;

X. Secretario Ejecutivo: Secretario Ejecutivo de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Organos;

XI. Instituto: Instituto de la Judicatura Federal;

XII. Director General: Director General del Instituto de la Judicatura Federal;

XIII. Recursos Humanos: Dirección General de Recursos Humanos;

XIV. Especialidad: Especialidad en Secretaría de Juzgado de Distrito y Tribunal de Circuito;

XV. Curso para secretarios: Curso Básico de Formación y Preparación de Secretarios del Poder Judicial de la Federación;

XVI. Curso para actuarios: Curso Básico de Formación y Preparación para Actuarios del Poder Judicial de la Federación; y

XVII. Eventos académicos: cursos, conferencias, mesas redondas, congresos y demás actividades análogas.

Artículo 3.- La carrera judicial está integrada por las categorías establecidas en el artículo 110 de la Ley, de las cuales al Consejo le corresponde regular el desarrollo de las siguientes:

- I. Magistrado de Circuito;
- II. Juez de Distrito;
- III. Secretario de Tribunal de Circuito;
- IV. Secretario de Juzgado de Distrito;
- V. Actuario de Tribunal de Circuito; y
- VI. Actuario de Juzgado de Distrito.

Artículo 4.- La Comisión promoverá la carrera judicial mediante la celebración de convenios con instituciones académicas y judiciales nacionales o extranjeras; convocatorias a congresos y seminarios, con la finalidad de difundir la naturaleza de la función judicial y su optimación; impulsando la creación de centros de práctica judicial; y todas aquellas medidas que puedan contribuir a la formación de servidores públicos profesionales, honestos y de excelencia. El Instituto auxiliará para ese efecto en los términos que establezcan el Pleno y la Comisión.

Artículo 5.- 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 cualesquiera de las categorías previstas en el numeral 110 de dicha ley.

Artículo 6.- 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 de la citada Ley.

Artículo 7.- Tan pronto un servidor público ingrese a cualquiera de las categorías a que se refiere este título, el titular que lo nombre deberá remitir a 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.

Corresponde a cada servidor público 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, con excepción de los impartidos por el Instituto, que se registrarán por el artículo 58 de este Acuerdo. De no cumplir con esta obligación, no se tomarán en cuenta para ningún efecto.

Artículo 8.- El expediente personal de los servidores públicos será el instrumento idóneo para la comprobación de los diversos requisitos que se contemplan en este Acuerdo. Recursos Humanos estará facultada para requerir a los servidores públicos los documentos a que se refiere el artículo precedente.

Artículo 9.- La Comisión velará porque los estímulos que se regulan en los artículos del 159 al 171 de este Acuerdo, beneficien, de forma paulatina, en la medida de lo posible, a la totalidad de los servidores públicos a que se refiere el artículo 3 de este Acuerdo.

Artículo 10.- Sólo el Consejo puede designar los espacios o locales destinados a los órganos jurisdiccionales, tales como los despachos, áreas de trabajo y demás recintos asignados a los titulares y personal de éstos.

TITULO SEGUNDO Del Ingreso a la Carrera Judicial

Artículo 11.- El ingreso y promoción a las categorías de Juez de Distrito y Magistrado de Circuito se realizarán a través de concurso interno de oposición y de oposición libre.

Artículo 12.- La Comisión, con el auxilio del Instituto y de los órganos que el Pleno determine, llevará a cabo los concursos de oposición a que se refiere el artículo 112 de la Ley, conforme a las bases que para tal efecto se emitan, en las que se señalen los elementos del perfil que deba reunir cada uno de los cargos concursados.

Artículo 12 Bis.- Todas las evaluaciones que se generen con motivo de los concursos de oposición para la designación de jueces de Distrito y magistrados de Circuito, se resguardarán por el Instituto.

Artículo 13.- La Comisión podrá establecer prácticas en un Juzgado de Distrito o Tribunal de Circuito, según corresponda, durante un período no mayor a seis meses, para los aspirantes a ocupar el cargo de jueces de distrito y magistrados de circuito que resulten seleccionados mediante el método que para tal efecto se determine, así como a los ganadores del concurso de oposición, con el objeto de coadyuvar a su formación y evaluar su desempeño.

Artículo 14.- Los funcionarios que participen en el programa referido en el artículo anterior, recibirán el salario correspondiente al cargo que venían desempeñando. Tratándose de personas que no pertenezcan al Poder Judicial de la Federación se les podrán otorgar semejantes condiciones, con un ingreso mensual equivalente al de un secretario de juzgado, previa autorización de la Comisión de Administración.

Artículo 15.- Los ganadores de los concursos de oposición para jueces de distrito y magistrados de circuito, podrán ser comisionados en proyectos del Consejo o permanecer en el lugar de su adscripción hasta en tanto se determina su nueva adscripción, percibiendo el salario del cargo que venían desempeñando o, en su caso, ser adscritos a juzgados de distrito itinerantes.

Artículo 16.- El ingreso y promoción a las categorías señaladas en las fracciones III a VI del artículo 3 de este Acuerdo, se realizará a través de exámenes de aptitud o de los cursos que para tal efecto imparte el Instituto.

Artículo 17.- Los servidores públicos adscritos a Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y los secretarios técnicos que participen en los diversos concursos de oposición o exámenes de aptitud, para acceder a alguna categoría de las mencionadas en el artículo 110 de la Ley, podrán asistir a realizar los trámites de inscripción, sustentar los exámenes respectivos y acudir, en caso de ser designados, a los cursos propedéuticos correspondientes, previa autorización de su titular, quien brindará las facilidades necesarias para su participación, a menos de que con ello se cause trastorno a las funciones sustantivas del propio órgano, aspecto que deberá razonarse suficientemente.

La solicitud de autorización deberá formularse con una anticipación prudente que no será menor de tres días.

Artículo 18.- Los jueces de distrito que participen en los concursos para la designación de magistrados de circuito, deberán solicitar a la Comisión la autorización para realizar los trámites de inscripción y para la sustentación de los exámenes, cuando menos con tres días de anticipación, debiendo señalar el

nombre del secretario que quedará encargado del despacho, en términos de lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley.

Artículo 19.- El Consejo, a través del Instituto o del órgano designado por el Pleno, deberá expedir y entregar las constancias necesarias que acrediten fehacientemente el lugar, día y hora en que los servidores públicos realizaron su inscripción, sustentaron los exámenes, aprobaron los cursos y, en su caso, asistieron a los cursos propedéuticos correspondientes.

Artículo 20.- Derogado por Acuerdo General s/n/2013 publicado en el D.O.F., el 20/11/2013.

TITULO TERCERO

De la Protesta Constitucional

Artículo 21.- Los magistrados de circuito y los jueces de distrito otorgarán la protesta constitucional ante los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo, en sesión extraordinaria pública.

En casos de urgencia los magistrados de circuito protestarán ante el Presidente del Consejo y los jueces de distrito ante el presidente del tribunal colegiado de circuito más cercano dentro del circuito de su residencia, de conformidad con el artículo 152 de la Ley.

En toda protesta constitucional se levantará el acta correspondiente de la cual se agregará un tanto al expediente personal del servidor público respectivo, que para tal efecto lleva Recursos Humanos.

TITULO CUARTO

De la Adscripción y Readscripción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 22.- Corresponde al Pleno asignar el órgano jurisdiccional en que deberán ejercer sus funciones los magistrados de circuito y jueces de distrito.

Artículo 23.- Los dictámenes que emita el Pleno respecto de adscripción o readscripción, contendrán la valoración de todos los criterios a que se refiere este Acuerdo.

Artículo 24.- Los dictámenes que sobre adscripción o readscripción apruebe el Pleno, deberán notificarse a todos los interesados, para los efectos del Título Séptimo, Capítulo III, de la Ley.

Artículo 24 Bis.- Los dictámenes que sobre adscripción o readscripción apruebe el Pleno, serán resguardados en la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos y deberán remitirse en copia certificada a la Dirección General de Recursos Humanos, acorde a lo dispuesto en los Acuerdos Generales 28/2000 y 59/2004 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Artículo 25.- A efecto de determinar la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, a que se refieren los artículos 119 y 120 de la Ley, se tomará en consideración el orden de prelación de las categorías que establece el diverso numeral 110 de tal cuerpo normativo.

Artículo 26.- La Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos, tan pronto reciba la correspondencia relativa al área de adscripciones, remitirá copia de ésta a la Secretaría Técnica de la Comisión de Adscripción.

Artículo 27.- Sólo se atenderán las solicitudes de adscripción y readscripción que se reciban con anterioridad a la sesión de la Comisión de Adscripción en que se analice el movimiento al que corresponda la plaza vacante.

Artículo 28.- Cuando algún funcionario solicite adscripción o readscripción a más de una plaza y el Pleno acuerde favorablemente respecto de alguna de ellas, quedará sin efecto la petición respecto de las plazas restantes.

Artículo 29.- En los casos de adscripción y readscripción en órganos especializados, además de tomar en cuenta los requisitos previstos en los artículos 119 y 120 de la Ley, respectivamente, el Consejo tomará en consideración la experiencia en la materia en que el servidor público se haya desempeñado y, en su caso, capacitado, conforme aparezca en el expediente personal que obre en Recursos Humanos.

Artículo 30.- Cualquier situación no prevista en este Título será resuelta por el Pleno, a propuesta de la Comisión de Adscripción.

Capítulo II

De la Adscripción

Artículo 31.- Para otorgar la primera adscripción a los funcionarios judiciales ascendidos a las categorías de magistrados de circuito y jueces de distrito, mediante el correspondiente concurso de oposición, en los casos en que existan varias plazas vacantes, o bien, cuando sean varios los que aspiren a una misma plaza, el Consejo tomará en cuenta los elementos siguientes:

- I. La calificación obtenida en el concurso de oposición;
- II. Los cursos que hayan recibido o impartido en el Instituto;
- III. La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional;
- IV. El desempeño en el Poder Judicial de la Federación; y
- V. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público, así como los diversos cursos de actualización y especialización, acreditados de manera fehaciente.

Artículo 32.- El Consejo, sólo en casos excepcionales, destinará como primera adscripción a magistrados de circuito o a jueces de distrito, según corresponda, a un Tribunal Unitario de Circuito o a un Juzgado de Distrito de nueva creación, por el grado de dificultad que implícitamente lleva la entrada en funcionamiento de un órgano jurisdiccional; por la misma razón, sólo en casos excepcionales, se destinará a dos o más magistrados de primera adscripción para integrar un Tribunal Colegiado de Circuito de nueva creación.

Artículo 33.- La valoración de los elementos para adscribir a magistrados de circuito y jueces de distrito, se expresará en puntos dentro de una escala de cero a cien, y se integrará otorgando las equivalencias siguientes:

- I. Hasta veinte puntos a la calificación obtenida en el concurso de oposición;
- II. Hasta quince puntos a los cursos que se hayan impartido o recibido en el Instituto de la Judicatura;
- III. Hasta cuarenta puntos a la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el artículo 25 de este Acuerdo o, en su caso, a la experiencia profesional, tratándose de concursos abiertos; y

IV. Hasta veinticinco puntos al grado académico y los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

Artículo 34.- Para obtener una ponderación detallada de los elementos mencionados en el artículo anterior, su valoración se hará como se establece a continuación:

I. El candidato que haya obtenido la mayor calificación en el concurso de oposición recibirá el puntaje máximo indicado, es decir, veinte puntos. Esa calificación se tomará como base para determinar de forma proporcional el puntaje que corresponda a cada uno de los aspirantes restantes.

II. Los Cursos del Instituto serán valorados de la siguiente manera:

a) Especialidad en Secretaría de Juzgado de Distrito y Tribunal de Circuito: cinco puntos;

b) Curso Básico de Formación y Preparación de Secretarios del Poder Judicial de la Federación: cuatro puntos;

c) Diplomados: tres puntos;

d) Los cursos de preparación y capacitación para las distintas categorías judiciales, en la modalidad presencial: dos puntos; y

e) Otros cursos especiales, seminarios y paneles: un punto.

Los cursos enumerados en cada uno de los incisos anteriores, aunque se hayan recibido o impartido en más de una ocasión, sólo se contabilizarán una vez, es decir, sólo se podrán obtener, en total, los puntos que en cada inciso se señalan.

El Curso de Especialización Judicial que se impartía anteriormente, se equipara a la Especialidad en Secretaría de Juzgado de Distrito y Tribunal de Circuito para efectos de su valoración en este rubro.

III. El candidato que cuente con la mayor antigüedad recibirá el puntaje máximo indicado, es decir, cuarenta puntos. Esa antigüedad se tomará como base para determinar de forma proporcional el puntaje que corresponda a cada uno de los aspirantes restantes.

IV. El grado académico y los cursos de actualización y especialización en el ámbito jurisdiccional, serán valorados de la siguiente manera:

a) Doctorado: ocho puntos;

b) Maestría: cinco puntos;

c) Especialidad: tres puntos;

d) Diplomado: dos puntos;

e) Otros cursos: un punto;

f) Obras publicadas: uno a tres puntos, a juicio del Pleno; y

g) Docencia en materia jurídica a nivel licenciatura y postgrado: tres puntos.

Los valores otorgados para los supuestos enumerados en cada uno de los incisos anteriores, aunque se cuente con más de uno en cada rubro, sólo se contabilizarán una vez, es decir, sólo se podrán obtener, en total, los puntos que en cada inciso se señalan.

Artículo 35.- Al puntaje total obtenido por cada aspirante a la plaza concursada se le descontarán puntos cuando, en su caso, de su desempeño en el Poder Judicial de la Federación se advierta la existencia de procedimientos disciplinarios resueltos desfavorablemente y, tratándose de magistrados de

circuito que hubieran ocupado previamente el cargo de Juez de Distrito, de resultados no satisfactorios en las visitas de inspección, de conformidad con lo siguiente:

- I. Apercibimiento privado: menos dos puntos;
- II. Apercibimiento público: menos tres puntos;
- III. Amonestación privada: menos cuatro puntos;
- IV. Amonestación pública: menos cinco puntos;
- V. Suspensión: menos ocho puntos; y
- VI. Visitas de inspección: menos un punto. Únicamente serán objeto de valoración las últimas tres visitas de inspección y se descontará el puntaje señalado cuando de su análisis se advierta que no se han acatado las recomendaciones que, en su caso, se hayan formulado.

Capítulo III

De la Readscripción

Artículo 36.- Corresponde al Consejo asignar los cambios de adscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito, tomando en consideración los elementos previstos en el artículo 120 de la Ley.

Artículo 37.- En los casos de readscripción en órganos especializados, además de tomar en cuenta los elementos previstos en el artículo 120 de la Ley, el Consejo tomará en consideración la experiencia en la materia en que el servidor público se haya desempeñado, conforme aparezca en el expediente personal que obre en Recursos Humanos.

Artículo 38.- El Consejo ponderará si deben o no tomarse en consideración las solicitudes de readscripción de magistrados que se encuentren a cargo de algún Tribunal Unitario de Circuito, cuando exista déficit de magistrados de circuito y, por tanto, dificultad para cubrir las necesidades en tales órganos.

Artículo 39.- Los magistrados de Circuito y jueces de Distrito podrán proponer la plaza y materia del órgano al cual soliciten su readscripción, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 118 párrafo tercero de la Ley, sujetándose a las siguientes disposiciones:

- I. Los criterios previstos por el artículo 120 de la Ley;
- II. La solicitud de readscripción, la que deberá presentarse por escrito, dirigida a la Comisión de Adscripción, en la que se manifiesten las razones por las que se solicita el cambio de adscripción; y
- III. El acreditamiento de una antigüedad mínima de dos años en el órgano jurisdiccional al que se encuentre adscrito el solicitante, salvo los casos que exijan las necesidades del servicio, en los que el Pleno podrá exceptuar la presente regla.

En caso de igualdad de puntuación, el Consejo preferirá a aquel servidor público que, en ocasión anterior, hubiera sido readscrito por necesidades del servicio.

Artículo 40.- La valoración de los elementos relativos a la readscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito, se expresará en puntos, dentro de una escala de cero a cien, y se integrará otorgando las equivalencias siguientes:

- I. Hasta quince puntos a los cursos que se hayan impartido o recibido en el Instituto de la Judicatura;

II. Hasta sesenta puntos a la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el artículo 25 de este Acuerdo; y

III. Hasta veinticinco puntos al grado académico y los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.

Artículo 41.- Para obtener una ponderación detallada de los elementos mencionados en el artículo anterior, su valoración se hará como se establece a continuación:

I. Los Cursos del Instituto serán valorados de la siguiente manera:

a) Especialidad en Secretaría de Juzgado de Distrito y Tribunal de Circuito: cinco puntos;

b) Curso Básico de Formación y Preparación de Secretarios del Poder Judicial de la Federación: cuatro puntos;

c) Diplomados: tres puntos;

d) Los cursos de preparación y capacitación para las distintas categorías judiciales, en la modalidad presencial: dos puntos; y

e) Otros cursos especiales, seminarios y paneles: un punto.

Los cursos enumerados en cada uno de los incisos anteriores, aunque se hayan recibido o impartido más de una ocasión, sólo se contabilizarán una vez, es decir, sólo se podrán obtener, en total, los puntos que en cada inciso se señalan.

El Curso de Especialización Judicial que se impartía anteriormente, se equipara a la Especialidad en Secretaría de Juzgado de Distrito y Tribunal de Circuito para efectos de ser valorado.

II. La antigüedad será valorada por el desempeño en cada una de las categorías de la carrera judicial, en los siguientes términos:

a) Magistrado de Circuito; hasta 15 puntos, considerando 3 puntos por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cinco años.

b) Juez de Distrito; hasta 10 puntos, considerando 2 puntos por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cinco años.

c) Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; hasta 5 puntos, considerando 1 punto por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cinco años.

d) Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; hasta 5 puntos, considerando 1 punto por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cinco años.

e) Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro o Secretarios de Estudio y Cuenta e Instructores de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; hasta 5 puntos, considerando 1 punto por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cinco años.

f) Secretario de Acuerdos de Sala; hasta 5 puntos, considerando 1 punto por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cinco años.

g) Subsecretario de Acuerdos de Sala; hasta 5 puntos, considerando 1 punto por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cinco años.

h) Secretario de Tribunal de Circuito o Secretario de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

hasta 4 puntos, considerando 1 punto por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cuatro años.

i) Secretario de Juzgado de Distrito; hasta 4 puntos, considerando 1 punto por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cuatro años.

j) Actuario del Poder Judicial de la Federación; hasta 2 puntos, considerando medio punto por cada año de servicios hasta llegar a un máximo de cuatro años.

III. El grado académico y los cursos de actualización y especialización en el ámbito jurisdiccional, serán valorados de la siguiente manera:

a) Doctorado: ocho puntos;

b) Maestría: cinco puntos;

c) Especialidad: tres puntos;

d) Diplomado: dos puntos;

e) Otros cursos: un punto;

f) Obras publicadas: uno a tres puntos, a juicio del Pleno; y

g) Docencia en materia jurídica a nivel licenciatura y postgrado: tres puntos.

Los valores otorgados para los supuestos enumerados en cada uno de los incisos anteriores, aunque se cuente con más de uno en cada rubro, sólo se contabilizarán una vez, es decir, sólo se podrán obtener, en total, los puntos que en cada inciso se señalan.

Artículo 42.- Al puntaje total obtenido por cada aspirante a la plaza concursada se le descontarán puntos cuando, en su caso, del desempeño en el Poder Judicial de la Federación y de su desarrollo profesional se advierta la existencia de procedimientos disciplinarios resueltos desfavorablemente y, tratándose de magistrados de circuito que hubieran ocupado previamente el cargo de Juez de Distrito, de resultados no satisfactorios en las visitas de inspección, de conformidad con lo siguiente:

I. Apercibimiento privado: menos dos puntos;

II. Apercibimiento público: menos tres puntos;

III. Amonestación privada: menos cuatro puntos;

IV. Amonestación pública: menos cinco puntos;

V. Suspensión: menos ocho puntos; y

VI. Visitas de inspección: menos un punto. Únicamente serán objeto de valoración las últimas tres visitas de inspección y se descontará el puntaje señalado cuando de su análisis se advierta que no se han acatado las recomendaciones que, en su caso, se hayan formulado.

Artículo 43.- Si la plaza vacante en determinado órgano jurisdiccional es interina, a fin de resolver sobre la readscripción, la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos hará del conocimiento de los solicitantes tal circunstancia, para que dentro del término de tres días, y por escrito dirigido a la Comisión de Adscripción, manifiesten si insisten en dicho cambio; la falta de contestación oportuna se entenderá en sentido negativo y, por ende, no se atenderá ninguna de dichas solicitudes.

TITULO QUINTO De la Ratificación

Artículo 44.- Corresponde al Consejo declarar la inamovilidad de los juzgadores federales, en términos del primer párrafo del artículo 97 constitucional, cuando reúnan los siguientes requisitos:

I. Aprobar su desempeño como juzgadores, mediante evaluación en la que se consideren los elementos a que se refiere el artículo 121 de la Ley; y

II. Tener seis años en el desempeño como juzgador federal, ya sea durante el tiempo en que ejerzan como Juez de Distrito, como Magistrado de Circuito o en ambos.

La garantía de permanencia se reconocerá, según el caso, a través de una resolución de ratificación.

Artículo 45.- El trámite de los expedientes de ratificación corresponderá al Presidente, por conducto del Secretario Ejecutivo.

Artículo 46.- El Director General de Recursos Humanos levantará, con seis meses de antelación, una certificación en el expediente personal del funcionario de que se trate, en la que hará constar el vencimiento del plazo de seis años a que alude el artículo 97, párrafo primero, de la Constitución. Acto seguido, comunicará dicha situación al Secretario Ejecutivo y le remitirá el citado expediente. Asimismo, informará al Secretario Ejecutivo de Disciplina para que remita, a la brevedad, informe sobre los procedimientos administrativos disciplinarios formulados en contra del servidor público.

El Magistrado de Circuito o Juez de Distrito podrá hacer del conocimiento de cualquiera de dichos Secretarios Ejecutivos, el vencimiento del plazo, con la oportunidad mencionada.

Artículo 47.- El Secretario Ejecutivo dará cuenta con la certificación a que se refiere el artículo anterior al Presidente, quien emitirá un acuerdo en el que se decretará la procedencia o improcedencia del procedimiento de ratificación.

De estimarse improcedente el inicio del procedimiento de ratificación, el Presidente ordenará la devolución del expediente a Recursos Humanos.

De ser procedente el inicio del procedimiento de ratificación, el Secretario Ejecutivo:

I. Dispondrá que se forme y registre el expediente de ratificación bajo el número que le corresponda, al cual deberá agregarse copia autorizada de la certificación a que se refiere el artículo anterior y, en su caso, el comunicado del funcionario;

II. Ordenará que se publique el inicio del procedimiento de ratificación por una vez en el Diario Oficial de la Federación y la colocación, por un período de cinco días hábiles, de avisos del citado procedimiento en los estrados y lugares más visibles del órgano jurisdiccional de su adscripción y en aquéllos en los que se hubiera desempeñado como titular, a efecto de hacer saber a los litigantes, abogados postulantes y público en general, el nombre del servidor público a ratificar y que dentro del improrrogable plazo de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente al en que se hubiera publicado en el Diario Oficial de la Federación, cualquier persona podrá formular por escrito, de manera respetuosa, las observaciones u objeciones que estime pertinentes en relación con dicho procedimiento;

III. Comunicará el inicio del trámite al funcionario respectivo, para que ofrezca copia certificada de las constancias relativas a los cursos de posgrado que haya tomado, las clases que haya impartido y demás datos que estime pertinentes;

IV. Requerirá al Contralor del Poder Judicial de la Federación para que remita informe de los procedimientos administrativos formados en contra del servidor público, así como un informe de la evolución de su situación patrimonial;

V. Ordenará recabar la información estadística sobre la actividad del funcionario a ratificar;

VI. Solicitará a la Secretaría Ejecutiva de Disciplina los resultados de las visitas de inspección, de los informes circunstanciados y de los procedimientos administrativos disciplinarios formulados en contra del servidor público; y

VII. Turnará el expediente a un Consejero a fin de que elabore el dictamen correspondiente para someterlo al Pleno.

VIII. El original del dictamen que al efecto se elabore, así como los documentos a que hacen referencia las fracciones II y III de este artículo, deberán enviarse al expediente personal del servidor público que obra en Recursos Humanos.

Artículo 48.- El Secretario Ejecutivo debe vigilar la tramitación y seguimiento del procedimiento de ratificación en los términos establecidos en las disposiciones que al efecto emita el Pleno.

La existencia de procedimientos de responsabilidad administrativa en trámite no impide la continuación y emisión de la resolución correspondiente a la ratificación.

Artículo 49.- El Secretario Ejecutivo del Pleno comunicará a los magistrados de circuito y jueces de distrito, el sentido de la resolución que se dicte en el procedimiento de su ratificación, y se procurará celebrar una ceremonia solemne para ese efecto.

La Comisión asumirá la organización de las ceremonias respectivas, con el objeto de entregar las citadas constancias.

TITULO SEXTO

De los Secretarios y Actuarios

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 50.- Para poder ser designado Actuario de Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito se requiere lo siguiente:

- I. Ser de nacionalidad mexicana;
- II. Encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos;
- III. Tener título de licenciado en derecho expedido legalmente;
- IV. Haber aprobado el examen de aptitud o de categoría superior;
- V. Gozar de buena reputación;
- VI. No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; y

VII. Manifestar bajo protesta de decir verdad no estar inhabilitado para el ejercicio de un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Artículo 51.- Para poder ser designado Secretario de Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito se requiere lo siguiente:

- I. Ser de nacionalidad mexicana;
- II. Encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos;
- III. Tener título de licenciado en derecho expedido legalmente;
- IV. Tener experiencia profesional mínima de tres años;
- V. Haber aprobado el examen de aptitud, la especialidad o el curso correspondiente;
- VI. Gozar de buena reputación;
- VII. No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; y
- VIII. Manifestar bajo protesta de decir verdad no estar inhabilitado para el ejercicio de un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Artículo 52.- La experiencia profesional de tres años requerida para ser designado Secretario de Tribunal de Circuito o de Juzgado de Distrito, se computará a partir de la fecha en que el aspirante haya aprobado su examen profesional para obtener título de licenciado en derecho, salvo en aquellos casos en que se satisfagan los siguientes requisitos:

- I. Que antes de titularse el aspirante haya laborado en órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación o en el Consejo, independientemente de la categoría que tenga o del cargo que desempeñe; debiendo tener, en cualquier caso, una antigüedad de cuando menos tres años; y
- II. Que el Magistrado de Circuito o Juez de Distrito solicitante manifieste que el aspirante a ocupar la plaza posee práctica profesional de más de tres años.

Capítulo II

De los Cursos del Instituto

Artículo 53.- Los cursos serán impartidos por el Instituto, de conformidad con las disposiciones de su propio reglamento.

Artículo 54.- Tendrán el carácter de cursos regulares del Instituto, los de Especialidad, Curso para Secretarios y Curso para Actuarios.

Tendrán el carácter de cursos especiales, cualesquiera otros distintos a los cursos regulares. El Instituto, sólo podrá impartir cursos especiales, previa aprobación de la Comisión.

Artículo 55.- La Especialidad será de tiempo completo y tendrá una duración de seis meses. Se impartirá exclusivamente en la sede central del Instituto.

El Curso para Secretarios tendrá una duración de un año, debiendo los alumnos asistir dos horas diarias. Este curso se impartirá tanto en la sede central, como en las extensiones del Instituto.

Los alumnos del Curso para Secretarios y de la Especialidad deberán cumplir con los requisitos previstos en los artículos 51 y 52 de este Acuerdo y, además, presentar un examen de admisión en la fecha que para tal efecto determine el Instituto.

El Curso para Actuarios se impartirá exclusivamente en la modalidad virtual. Los alumnos de este curso deberán cumplir con los requisitos previstos en el artículo 50 de este Acuerdo.

Artículo 56.- El Plan de Estudios de la Especialidad, será elaborado por el Comité Académico del Instituto, en coordinación con el Director General. En dicho documento deberán especificarse las habilidades, conocimientos y aptitudes

básicas de los alumnos, indispensables para desempeñar el cargo de secretario de órgano jurisdiccional.

Artículo 57.- El Plan de Estudios del Curso para Secretarios, deberán tener como objetivo el desarrollo de las habilidades, conocimientos y aptitudes básicas especificadas en el Plan de Estudios de la Especialidad.

El Plan de Estudios del Curso para Secretarios, que se imparta tanto en la sede central como en las extensiones, será elaborado por el Comité Académico del Instituto, en coordinación con el Director General.

Artículo 58.- El Instituto remitirá a Recursos Humanos constancia de los cursos que hayan impartido o recibido los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, a efecto de que sean agregados al expediente personal respectivo, de manera sucesiva y cronológica según la presentación que conste en el sello respectivo.

Capítulo III

De los Exámenes de Aptitud

Artículo 59.- Los exámenes de aptitud serán aplicados por el Instituto, de conformidad con las disposiciones de su propio reglamento.

Artículo 60.- Los exámenes de aptitud para secretario se practicarán, previa convocatoria, a las personas que propongan los titulares o que demuestren haber acreditado el Curso para Actuario y que reúnan los requisitos previstos en los artículos 51 y 52 de este Acuerdo.

La documentación que se genere al respecto, quedará en resguardo del Instituto.

Artículo 61.- Los exámenes de aptitud para actuario se practicarán, previa convocatoria, a las personas que reúnan los requisitos previstos en el artículo 50 de este Acuerdo.

Artículo 62.- La propuesta de examen para el cargo de secretario o actuario deberá acompañarse de los documentos que acrediten que el aspirante cumple con los requisitos que establecen la Ley y este Acuerdo para ser designado en el cargo.

De no acreditar el examen, los aspirantes para secretario y actuario, podrán inscribirse para sustentar subsecuentes exámenes.

En el caso de que una persona reprobara el examen tres veces, no podrá presentar otro, sino un año después de sustentado el último.

Artículo 63.- El acreditamiento de la Especialidad y del Curso para Secretarios, recibidos en la modalidad presencial, se homologan a la aprobación del examen de aptitud para secretario.

La documentación que se genere al respecto, quedará en resguardo del Instituto.

Artículo 64.- Los exámenes de aptitud deberán ser aprobados por el Comité Académico y se practicarán regularmente, cada tres meses, en la sede central y en las extensiones del Instituto que determine el Director General. En casos urgentes, cuando se justifique la evaluación, a criterio del Director General, los exámenes podrán practicarse de manera extraordinaria en la sede del Instituto.

Artículo 65.- Los exámenes de aptitud, en todo caso, deberán evaluar las habilidades, conocimientos y aptitudes básicas, especificados en el Plan de

Estudios de la Especialidad, debiéndose elaborar de forma tal que los aspirantes demuestren su capacidad para elaborar proyectos de resoluciones judiciales.

Artículo 66.- En la práctica de los exámenes de aptitud se seguirán las siguientes formalidades:

A más tardar cinco días hábiles antes de la fecha del examen, el Instituto recibirá la propuesta correspondiente junto con la documentación que acredite los requisitos para participar.

El día del examen se proporcionará a todos los participantes que hayan cumplido los requisitos, un sobre y una papeleta compuesta de dos partes con un código impreso. Cada sustentante escribirá en esta papeleta los datos que se le soliciten y la firmará; posteriormente, introducirá una de las partes en el sobre, lo cerrará y lo depositará en la urna que se destine para tal efecto. El sustentante conservará la otra parte de la papeleta.

El código impreso será la única clave de identificación durante el desarrollo del examen y de la evaluación y deberá constar en cada una de las hojas que se empleen, quedando bajo la responsabilidad del sustentante verificarlo. La omisión de este requisito anulará la hoja respectiva.

Una vez depositadas las papeletas, el funcionario designado por el Instituto cerrará la urna, la clausurará con papel sellado y la firmará en presencia de los examinados. La urna se abrirá ante el Director General o, en su caso, por el funcionario que se designe, a efecto de extraer los talones con los códigos de barras y poder así proceder a la calificación del examen. La apertura se realizará en presencia de dos funcionarios del Instituto que fungirán como testigos, levantándose el acta correspondiente.

El uso del nombre, la firma o cualquier otro elemento que pueda servir para revelar la identidad del sustentante anulará el examen.

Artículo 67.- El Instituto publicará en los estrados de la sede central y en su página Web el resultado de los exámenes, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su celebración.

El Instituto, en el mes de febrero de cada año, publicará en los estrados de la sede central y en su página Web, una lista en la que se informe el número y nombre de alumnos aprobados y reprobados durante el año, en el examen de aptitud presentado por quienes acrediten el Curso para Secretarios impartido en las propias extensiones. En esta lista se anotará por porcentajes el lugar ocupado por cada una de las extensiones.

La lista a que se refiere el párrafo anterior, será enviada a la Comisión para su registro y conocimiento.

Artículo 68.- La calificación de los exámenes de aptitud para secretario y actuario serán impugnables a través del recurso de inconformidad.

Los interesados podrán interponer dicho recurso dentro de los tres días hábiles siguientes a la publicación del resultado del examen, mediante escrito dirigido al Director General.

En caso de que se solicite revisión de examen, ésta se deberá formular dentro de los tres días hábiles siguientes a la publicación del resultado del examen. Si aun después de efectuada la revisión persistiera el desacuerdo con el resultado del examen, podrá interponerse recurso de inconformidad dentro de los tres días hábiles siguientes al de la revisión.

El término para resolver los recursos de inconformidad será de diez días hábiles siguientes a la fecha de su presentación. La resolución será emitida por el Director General y los dos miembros del Comité Académico que por turno correspondan, tomando en consideración el orden alfabético de su primer apellido.

Artículo 69.- Los nombres de las personas que hayan acreditado los cursos regulares impartidos por el Instituto, así como el de las personas que hayan aprobado el examen de aptitud, serán integrados a una lista que elaborará y mantendrá actualizada el Instituto, en cumplimiento a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 115 de la Ley.

La lista se difundirá en la página Web del Instituto y en los estrados de la sede central, a fin de que los titulares puedan seleccionar y nombrar a las personas que consideren conveniente.

Las personas que hayan causado baja del Poder Judicial de la Federación por más de tres años, para poder reingresar a los cargos de secretario de tribunal de Circuito o de juzgado de Distrito y de actuario judicial deberán aprobar nuevamente el examen de aptitud a que hace referencia el párrafo segundo del artículo 112 de la Ley o el curso para secretarios.

Los egresados de la Especialidad estarán disponibles para cualquier plaza de la República; y su negativa de trasladarse al lugar donde se les requiera por primera ocasión, tendrá como consecuencia el que sean dados de baja por el Instituto de la referida lista, previa comunicación del titular que los hubiera requerido.

Artículo 70.- En el supuesto de que un integrante de la lista que haya sido nombrado secretario o actuario, concluya sus funciones, volverá a formar parte de la misma, siempre y cuando la conclusión de funciones no haya ocurrido por causa grave, debidamente acreditada, a él imputable, en cuyo caso, el titular tendrá la obligación de notificar al Instituto tal circunstancia, para que éste proceda a darlo de baja.

Capítulo IV De los Nombramientos

Artículo 71.- En términos de lo dispuesto en el artículo 97, párrafo cuarto, de la Constitución, la facultad de selección y nombramiento de secretarios y actuarios de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, corresponde a los titulares, conforme a lo que establece la Ley respecto de la carrera judicial.

Los titulares extenderán los nombramientos de base o interinos, como secretarios o actuarios, siendo de su exclusiva responsabilidad verificar que los candidatos reúnan los requisitos establecidos en la Ley y en los acuerdos generales del Consejo, debiendo dar el aviso correspondiente a Recursos Humanos sólo para efectos administrativos.

Acorde a lo previsto en el artículo 115 de la propia Ley, la aprobación del examen de aptitud o, en su caso, el acreditamiento del curso respectivo, es requisito indispensable para ocupar cualquiera de las categorías mencionadas.

De aprobar el examen de aptitud, los aspirantes a los cargos de actuario y secretario, propuestos por los titulares, podrán ser nombrados por ellos para cubrir una vacante, y de no existir ésta, serán incluidos en la lista a que se hace referencia en el artículo 69 de este Acuerdo, quedando a disposición de quien los requiera para su nombramiento.

Artículo 72.- La circunstancia de que un Magistrado de Circuito o Juez de Distrito adquiera alguno de los parentescos por afinidad o civil, a que se refiere la fracción XI del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos con alguno de los servidores públicos adscritos al mismo órgano jurisdiccional del que sea titular, no hace cesar el nombramiento respectivo, previamente expedido, ni impide que los funcionarios involucrados continúen en el disfrute de sus derechos laborales; con excepción del caso de que se trate del matrimonio celebrado por el titular con uno de esos servidores públicos.

En el caso de que en algún órgano jurisdiccional se hubiere extendido un nombramiento de base o interino, en las categorías de secretario de Juzgado o de Tribunal de Circuito o bien, de actuario de los mismos, a persona o personas que fueren cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado de algún titular; éste no podrá a su vez, extender nombramientos en los mismos términos respecto de personas que resultaren cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado del titular del órgano donde se encuentren adscritos sus allegados. El titular que designe en alguno de los citados cargos a personas que se ubiquen en los supuestos citados, deberá dar aviso de esa circunstancia a la Dirección General de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura Federal.

La contravención a lo dispuesto en el párrafo precedente constituirá causa de responsabilidad administrativa en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los servidores públicos, quedando además sin efectos el nombramiento o nombramientos que en su caso se hubieren otorgado.

Artículo 73.- En los tribunales colegiados de circuito corresponde a cada magistrado la designación de los servidores públicos y demás personal adscrito a su ponencia.

Para efectos de control administrativo todos los nombramientos serán firmados por el Magistrado Presidente del Tribunal, de conformidad con lo solicitado por el magistrado a cuya ponencia esté adscrita la persona de que se trate. La designación hecha por un magistrado de un tribunal colegiado sólo acarrea responsabilidad a quien la haga, por lo que el presidente no podrá negarse a firmar el nombramiento respectivo.

Los nombramientos correspondientes al Secretario de Acuerdos, al Secretario de Tesis, al encargado del Sistema Integral del Seguimiento de Expedientes, al oficial de partes, a los oficiales de servicios y mantenimiento y demás personal que integre la Secretaría de Acuerdos de un Tribunal Colegiado de Circuito, así como a los servidores públicos de la actuaría, serán firmados por el presidente de éste, de conformidad con lo que previamente acuerde el Tribunal Pleno.

Los magistrados distribuirán equitativamente las plazas asignadas a la Secretaría de Acuerdos, con excepción del Secretario de Acuerdos, el oficial de partes y el encargado del Sistema Integral del Seguimiento de Expedientes. Las plazas de actuarios y del personal de intendencia podrán incluirse en esta distribución siempre que sean suficientes para asignar una a cada magistrado.

Artículo 74.- La Comisión queda facultada para, en los casos no previstos en este Acuerdo, resolver las consultas relativas a nombramientos de actuarios y de secretarios de tribunales de circuito y juzgados de distrito, a propuesta del Magistrado de Circuito o Juez de Distrito respectivo, previa acreditación del examen de aptitud correspondiente.

Artículo 75.- Para expedir un nombramiento de Secretario de Tribunal de Circuito o de Juzgado de Distrito, así como de Actuario del Poder Judicial de la Federación, los titulares podrán solicitar al Instituto la información profesional y, en su caso, académica del integrante de la lista que pretendan designar.

En caso de que dos o más titulares soliciten informe respecto de un mismo integrante, aquél se remitirá a todos y tendrá preferencia para otorgar el nombramiento el primero que lo solicite, tomando como base la fecha en que se haya recibido la petición correspondiente en el Instituto.

Los titulares tendrán en todo momento la facultad de entrevista o evaluar mediante cualquier otro método de conocimiento al aspirante, previo a su nombramiento.

Si el titular, una vez analizada la información profesional y académica del integrante de la lista que solicitó, decide no otorgarle el nombramiento, deberá informar de las razones para ello al Instituto, para efectos de control administrativo.

Artículo 76.- Los titulares de los tribunales de circuito y juzgados de distrito están facultados para renovar los nombramientos de los secretarios y actuarios de su adscripción, sin necesidad de que éstos presenten el correspondiente examen de aptitud.

Artículo 77.- Los titulares de los órganos jurisdiccionales pueden otorgar, en cualquier momento, la base a los servidores públicos de su adscripción, con nombramiento de Secretario de Tribunal de Circuito, Juzgado de Distrito o Actuario del Poder Judicial de la Federación, cuando a su juicio resulte procedente, siempre que la plaza correspondiente se encuentre vacante y sea definitiva en la plantilla autorizada, tomando en consideración las prevenciones señaladas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

En esos casos el nombramiento de base en el cargo procederá si, además, la persona de que se trate reúne los requisitos señalados en los artículos 107 y 109 de la Ley y se cumplen las condiciones establecidas en este Acuerdo.

Los Jueces y Magistrados Interinos y los Secretarios de Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito autorizados para realizar las funciones de magistrados y jueces, respectivamente, por las ausencias temporales de los titulares, sólo podrán extender nombramientos de Secretarios de Tribunal de Circuito, Juzgados de Distrito o Actuario del Poder Judicial de la Federación, de manera temporal, cuando la plaza correspondiente se encuentre desocupada; salvo aquellos casos en que la base se deba otorgar por disposición legal.

Artículo 78.- Para determinar la antigüedad de más de seis meses con que se debe contar para adquirir un nombramiento de base como secretario o actuario de Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito en un órgano jurisdiccional que cuente con las plazas vacantes en dichas categorías dentro de su plantilla autorizada, se tomará en cuenta el tiempo de servicio efectivamente laborado

dentro del propio órgano jurisdiccional, sin considerar los períodos en que se haya disfrutado de licencias sin goce de sueldo, siempre que el servidor público de que se trate, se encuentre laborando en dicho órgano jurisdiccional en la categoría respecto de la cual se plantea la base, en la fecha en que se otorgue el nombramiento.

Artículo 79.- La antigüedad de los secretarios y actuarios de tribunales de circuito y juzgados de distrito que hayan sido contratados en plazas de adscripción temporal, se tomará en cuenta para el otorgamiento de nombramientos de base.

Artículo 80.- No se considerará plaza vacante aquella en la cual exista una persona con derechos sobre la misma, en razón de licencia o comisión que se encuentre vigente, ni tampoco las autorizadas al órgano jurisdiccional por tiempo determinado para la atención de sobrecargas de trabajo o abatimiento de rezagos.

Artículo 81.- Los actuarios y secretarios de tribunales de circuito y juzgados de distrito que ocupen una plaza con carácter interino, de cuya base sea titular algún servidor público que esté desempeñando otro cargo, y que hubieran ingresado antes de que fueran exigibles los exámenes de aptitud, pueden ser designados para ocupar una plaza vacante de base de igual categoría existente en el mismo o en otro órgano jurisdiccional, de conformidad con lo previsto en el artículo 77 de este Acuerdo.

Artículo 82.- Los derechos laborales de los actuarios, secretarios y demás servidores públicos de los tribunales de circuito y juzgados de distrito están garantizados en los términos que señala la Constitución, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los actuarios, secretarios y demás servidores públicos de los tribunales de circuito y juzgados de distrito que ocupen plazas de base con nombramiento temporal, tendrán derecho a que el titular del órgano jurisdiccional les otorgue el nombramiento de base en el cargo que estén ocupando, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

I. Que hayan sido nombrados en una o más plazas correspondientes a un puesto cuyas labores sean de base;

II. Que hayan laborado en la o las plazas respectivas de base, ininterrumpidamente, durante más de seis meses, siempre y cuando no exista un trabajador con mejores derechos, pues en ese caso será éste a quien se le deberá otorgar.

No se considerará interrupción el tiempo en que un servidor público se desempeñe en funciones en una plaza de confianza, siempre que al momento del otorgamiento de la base esté ocupando la plaza correspondiente; ni tampoco será menester que se le haya otorgado el nombramiento en la clave que corresponda a la plaza definitiva que se encuentre vacante, sino sólo es requisito que haya ocupado el mismo cargo durante seis meses.

III. Que durante los primeros seis meses de las labores desarrolladas en la o las plazas de base, no exista nota desfavorable en su contra. Se entenderá por nota desfavorable, únicamente, aquella que se imponga con fundamento en los artículos 64 y 65 de las Condiciones Generales de Trabajo de los Servidores Públicos a Cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de haberse

afectado el servicio que deba desempeñar el actuario, secretario o servidor público de que se trate.

En caso de que no se otorgue la base transcurridos los seis meses a que se refiere esta fracción, las notas desfavorables a que se haga acreedor el servidor público después de ese término, también se tomarán en consideración;

IV. Que durante el tiempo que hayan laborado en la o las plazas de base, no se les hubiere impuesto sanción administrativa que esté firme; y

V. Que al cumplirse más de seis meses en el desarrollo de labores en una o más plazas de base, se encuentre alguna de ellas vacantes en definitiva, es decir, sin titular al que se haya otorgado nombramiento definitivo.

La resolución que niegue la base deberá emitirse por escrito, debidamente fundada y motivada y será notificada personalmente al interesado.

Artículo 83.- Los nombramientos para ocupar una plaza vacante de base de secretario o actuario de tribunales de circuito y juzgados de distrito, por servidores públicos que laboren en un órgano jurisdiccional distinto al en que se encuentre dicha vacante, se otorgarán cuando el aspirante tenga la misma categoría y una antigüedad mayor a seis meses ocupando la plaza, de conformidad con lo previsto en la parte final del artículo 77 de este Acuerdo.

Artículo 84.- Derogado por Acuerdo General, publicado en el D.O.F., el 20/07/2010.

Artículo 85.- Los titulares de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito en donde existan vacantes, podrán otorgar nombramientos de actuarios y de secretarios, sin necesidad de someter a los aspirantes a exámenes de aptitud o curso, cuando éstos hayan sido designados para desempeñar el mismo cargo u otro de mayor jerarquía por virtud de un examen anterior.

Artículo 86.- Los titulares de los órganos jurisdiccionales pueden otorgar, en cualquier momento, la base a los servidores públicos de su adscripción, con nombramiento de oficial administrativo y oficial de servicios y mantenimiento, cuando a su juicio resulte procedente, siempre que la plaza correspondiente se encuentre vacante y sea definitiva en la plantilla autorizada, tomando en consideración las prevenciones señaladas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Artículo 87.- Derogado por Acuerdo General, publicado en el D.O.F., el 20/07/2010.

Artículo 88.- Cuando haya sido sancionado con cese un servidor público de algún órgano jurisdiccional, podrá otorgársele nuevo nombramiento cuando a criterio del titular, y bajo su responsabilidad, considere que no haya impedimento para hacerlo.

TITULO SEPTIMO

De las Actuaciones

Artículo 89.- El aviso a que se refiere el segundo párrafo del artículo 156 de la Ley podrá hacerse, también, mediante fax o correo electrónico, el cual deberá enviarse al Secretario Ejecutivo.

Artículo 90.- Los magistrados de tribunales colegiados de circuito están autorizados para abandonar la residencia del tribunal, sin previa autorización o licencia, en días inhábiles.

Artículo 91.- En los lugares donde existan dos o más tribunales unitarios de circuito o juzgados de distrito, los titulares podrán ausentarse de la residencia del tribunal sin previa autorización o licencia, en los días inhábiles a que se refiere el artículo anterior, siempre y cuando no lo hagan en forma simultánea, con excepción de los días inhábiles comprendidos en el turno de guardia correspondiente y en el turno que les corresponda dentro de los períodos vacacionales que establece este Acuerdo. Cuando haya disenso de los titulares, la Comisión resolverá lo conducente, previa consulta que se le formule.

En todo caso, los titulares a que alude el párrafo anterior deberán coordinarse y tomar las providencias necesarias para que cuando menos uno de ellos permanezca en la residencia del tribunal en días inhábiles, a fin de atender cualquier asunto urgente que se presente en términos de la Constitución y de la Ley. Tratándose de tribunales unitarios de circuito y juzgados de distrito especializados, la disposición anterior comprende la estancia de un titular en cada materia o especialidad. Cuando haya disenso de los titulares, la Comisión resolverá lo conducente, previa consulta que se le formule.

Artículo 92.- Tampoco podrán abandonar la residencia del tribunal o juzgado en días inhábiles, los magistrados de tribunal unitario de circuito y jueces de distrito que deban seguir actuando para emitir resoluciones de término en materia penal o para atender casos urgentes conforme a la Ley de Amparo, o en los casos a que se refiere el artículo 240, punto 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 93.- En los lugares donde exista sólo un Tribunal Unitario de Circuito o Juzgado de Distrito, o cuando permanezca de guardia un solo órgano, el titular únicamente podrá ausentarse de la residencia del tribunal en días inhábiles, sin previa autorización o licencia, en casos urgentes debidamente justificados; en este caso deberá tomar las providencias necesarias para que el secretario correspondiente quede encargado del despacho, conforme a lo previsto por el artículo 161, párrafo primero, de la Ley.

TITULO OCTAVO

De la Sustitución de Titulares en Caso de Impedimento

Artículo 94.- Conforme al artículo 46 de la Ley, los impedimentos de los jueces de distrito serán conocidos y resueltos en términos de la ley relativa a la materia de su conocimiento.

Artículo 95.- Cuando un Magistrado de Tribunal Unitario de Circuito se encuentre impedido para conocer de un asunto, conocerá el tribunal unitario más próximo, tomando en consideración la facilidad de las comunicaciones. Mientras se remiten los autos, el secretario designado para tal efecto practicará las diligencias urgentes y dictará las providencias de mero trámite.

Artículo 96.- Cuando un Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito estuviere impedido para conocer de un asunto 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.

Artículo 97.- En los casos de impedimento a que se refiere el primer párrafo del artículo anterior, el correspondiente proyecto de resolución en ningún

caso podrá ser elaborado por un secretario adscrito a la ponencia del magistrado impedido; y si este último funge como presidente del tribunal, el proyecto sólo podrá ser elaborado por un secretario adscrito a las ponencias de los otros dos integrantes del tribunal.

Artículo 98.- La designación del secretario que deba suplir a un Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito impedido, deberá recaer en un secretario adscrito a la ponencia de aquél; y si dicho magistrado es el presidente del tribunal, la designación no podrá recaer en un secretario adscrito a las áreas comunes del tribunal. En ningún caso el secretario designado ejercerá las funciones de presidente del tribunal, sino que esta labor deberá recaer en alguno de los otros dos magistrados que lo integren.

TITULO NOVENO

De las Vacaciones y Días Inhábiles

Artículo 99.- Los períodos vacacionales a que se refiere el artículo 160 de la Ley deberán disfrutarse por los magistrados de tribunales colegiados de circuito, durante la segunda quincena de los meses de julio y diciembre de cada año.

Artículo 100.- Los magistrados de tribunales unitarios de circuito y los jueces de distrito podrán gozar de los períodos vacacionales a que se refiere el artículo 160 de la Ley, en los meses de julio, agosto, diciembre y enero, divididos en quincenas, incluyendo en la segunda quincena de cada mes, el día treinta y uno.

Se exceptúa de lo anterior a los titulares de los órganos jurisdiccionales que conforme al sistema de turno de guardias que regula el Consejo, no les sea posible tomarlas conforme a los lapsos de quince días precisados.

La Comisión, previo análisis de las solicitudes presentadas, podrá autorizar el disfrute de las vacaciones fuera de los meses de julio y agosto, diciembre y enero, siempre y cuando existan causas excepcionales y justificadas para ello.

Artículo 101.- En los lugares en donde existan dos o más tribunales unitarios de circuito o juzgados de distrito, los titulares podrán disfrutar simultáneamente de sus vacaciones dentro de los períodos a que se refiere el artículo 100 de este Acuerdo, siempre por lapsos de quince días continuos cada uno.

Para la efectividad de la regla anterior, los magistrados de circuito y los jueces de distrito deberán comunicarlo al Consejo.

Artículo 102.- La comunicación a que se refiere el artículo anterior deberá ser dirigida mediante oficio, con cinco días naturales de anticipación, al Secretario Ejecutivo para que éste lo haga del conocimiento de la Comisión con la debida oportunidad.

Los períodos vacacionales de los mencionados servidores públicos podrán ser modificados por el Pleno por necesidades del servicio.

Artículo 103.- Para el disfrute de vacaciones por parte de los titulares de los tribunales unitarios de circuito y de los juzgados de distrito, deberá respetarse, siempre, el turno de guardia correspondiente.

Artículo 104.- Para los servidores públicos de órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación serán días de descanso:

- I. Los sábados;

- II. Los domingos;
- III. Los lunes en que por disposición del artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;
- IV. El primero de enero;
- V. El primero de mayo;
- VI. El cinco de mayo;
- VII. El dieciséis de septiembre;
- VIII. El doce de octubre; y
- IX. El veinticinco de diciembre.

TITULO DECIMO

De las Licencias

Capítulo I

Disposiciones Comunes

Artículo 105.- Todo servidor público del Poder Judicial de la Federación para poder faltar temporalmente al desempeño de su cargo deberá obtener previamente licencia, otorgada en los términos del Capítulo Sexto, Título Décimo, de la Ley y del presente Acuerdo, salvo lo dispuesto en el artículo 93 de este ordenamiento, la que en ningún caso podrá exceder del término de un año.

Artículo 106.- Toda solicitud de licencia deberá formularse por escrito ante la instancia correspondiente conforme a los términos del presente Acuerdo, expresando las razones que la motiven. El resultado de las solicitudes de licencia deberá extenderse por escrito en el que se hará constar la calificación de las razones aducidas en la solicitud respectiva. En caso de que el órgano competente determine otorgar la licencia solicitada, lo deberá informar a Recursos Humanos.

Artículo 107.- Las licencias podrán ser otorgadas con o sin goce de sueldo hasta por seis meses. Las que excedan de este término se otorgarán sin goce de sueldo.

Las licencias sin goce de sueldo no se computarán como tiempo de servicio prestado al Poder Judicial de la Federación, salvo en los casos en que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado conceda licencia por enfermedad, en términos del antepenúltimo párrafo del artículo 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional.

Artículo 108.- Las licencias con goce de sueldo serán concedidas por la Comisión de Administración sólo cuando las motive una causa de fuerza mayor que impida el ejercicio del cargo.

Artículo 109.- Las licencias mayores de seis meses sólo podrán ser otorgadas de manera extraordinaria y por causa del servicio público.

Artículo 110.- Cuando se otorguen licencias por un término mayor a seis meses, no podrá concederse otra en el transcurso de un año; y si hubiese gozado de una menor a seis meses, en el transcurso de cuatro meses no podrá solicitarse licencia de carácter personal con goce de sueldo.

Artículo 111.- Las licencias con o sin goce de sueldo, hasta por treinta días, de los magistrados de circuito y jueces de distrito serán concedidas por el Presidente; las que excedan de este término serán concedidas por el Pleno.

Artículo 112.- Las solicitudes de licencias de magistrados de circuito y jueces de distrito por motivos oficiales, de capacitación, médicos o personales, de

hasta treinta días serán tramitadas ante la Secretaría Ejecutiva del Pleno, instancia que las someterá a la consideración del Presidente.

Las licencias que excedan del término a que se refiere el párrafo anterior, se tramitarán ante la Secretaría Ejecutiva del Pleno, cuyo titular las enviará a la Comisión, la que emitirá el dictamen correspondiente para la consideración y, en su caso, aprobación del Pleno.

Artículo 113.- Las licencias de los secretarios y actuarios de los tribunales colegiados de circuito que no excedan de treinta días, serán concedidas por el presidente del tribunal respectivo, y las que exceden de este término, pero no de seis meses, por el Pleno del Tribunal.

A la solicitud de licencia deberá acompañarse el visto bueno del magistrado al que esté adscrito el secretario o actuario o, en caso de negativa, una exposición por escrito, debidamente fundada y motivada, a efecto de que la instancia facultada para conceder la licencia considere los argumentos de las partes para resolver sobre la procedencia de la solicitud.

Artículo 114.- Las licencias de los demás servidores públicos de los tribunales colegiados de circuito que no excedan de treinta días, las concederá el presidente del tribunal, y las que excedan de este término, y hasta por un año, serán concedidas por el Pleno del Tribunal.

A la solicitud de licencia deberá acompañarse el visto bueno del magistrado al que esté adscrito el servidor público de que se trate o, en caso de negativa, una exposición por escrito, debidamente fundada y motivada, a efecto de que la instancia facultada para conceder la licencia considere los argumentos de las partes para resolver sobre la procedencia de la solicitud.

Artículo 115.- Las licencias de los secretarios y actuarios de los tribunales unitarios de circuito y juzgados de distrito hasta por seis meses, serán concedidas por el magistrado o juez respectivo.

Las licencias de los demás servidores públicos de los tribunales unitarios de circuito y juzgados de distrito hasta por un año, serán concedidas por el magistrado o juez respectivo.

Artículo 116.- Las solicitudes de licencias de los secretarios y actuarios de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y juzgados de distrito, mayores a seis meses, deberán tramitarse ante Recursos Humanos, quien las someterá a la consideración de la Comisión. Dichas solicitudes deberán contar con el visto bueno del titular del órgano correspondiente e indicar el término específico por el que se requieren.

En caso de que el titular del órgano jurisdiccional no estime oportuno conceder su visto bueno, adjuntará a la solicitud una exposición por escrito, debidamente fundada y motivada de su negativa, a efecto de que Recursos Humanos califique sus argumentos y en caso de desestimarlos, someta la petición a la instancia correspondiente.

Artículo 117.- Los magistrados de circuito y jueces de distrito podrán conceder licencias hasta por quince días, con goce de sueldo, a los servidores públicos adscritos al órgano jurisdiccional del que sean titulares.

Artículo 118.- Ninguna licencia hasta por quince días con goce de sueldo podrá concederse si implica la extensión previa o posterior de los periodos vacacionales.

Artículo 119.- Queda bajo la estricta responsabilidad de los titulares de los órganos jurisdiccionales o de las unidades administrativas, la facultad para conceder o negar licencias hasta por quince días con goce de sueldo.

Para su concesión se deberá considerar que la causa por la que se solicita sea suficiente, válida y justificada, así como verificar que en ningún caso se entorpezca o afecte la administración de la justicia o el funcionamiento expedito de las actividades del órgano jurisdiccional o unidad administrativa, respectivamente.

Artículo 120.- Cuando un titular conceda licencia hasta por quince días con goce de sueldo, no podrá solicitar la sustitución del servidor público que resulte beneficiado con la misma.

Artículo 121.- La resolución emitida por los titulares de los órganos jurisdiccionales en la que se niegue una licencia con goce de sueldo hasta por quince días, será irrecurrible.

Artículo 122.- Las licencias prejubilatorias de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación deberán tramitarse ante Recursos Humanos.

Artículo 123.- Las sustituciones de los servidores públicos que se encuentren disfrutando de licencias prejubilatorias se podrán realizar previa autorización de la Comisión de Administración, conforme a las disponibilidades presupuestales.

Artículo 124.- El Pleno, a propuesta de la Comisión de Administración, resolverá las solicitudes de licencias no previstas en estas disposiciones, mediante acuerdos específicos que permitan atender las necesidades y continuidad del servicio.

Artículo 125.- Los magistrados de circuito y los jueces de distrito tendrán facultades para, en caso de las ausencias autorizadas con motivo de una licencia sin goce de sueldo, nombrar un interino que supla a los servidores públicos adscritos a los órganos jurisdiccionales de los que sean titulares, observando las disposiciones que al respecto emita el Consejo para regular de manera particular las categorías que estime pertinentes.

Capítulo II

De las Licencias a Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito Para que Asistan a Eventos Académicos Nacionales o Extranjeros

Artículo 126.- Las licencias que soliciten magistrados de circuito y jueces de distrito para asistir a eventos académicos nacionales o extranjeros, serán de las que establece, con goce de sueldo, el artículo 165 de la Ley.

Artículo 127.- Las licencias con apoyo económico para realizar estudios académicos en México o en el extranjero no podrán tener una duración superior a seis meses ininterrumpidos.

El Instituto propondrá a la Comisión los eventos que estime convenientes para que acudan miembros del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 128.- Toda licencia con apoyo económico para asistir a eventos académicos nacionales o extranjeros deberá solicitarse por escrito al menos con un mes de anticipación a su inicio, expresando las razones que la motivan; sólo en casos excepcionales se admitirá la solicitud en un plazo inferior al señalado, circunstancia que deberá acreditarse motivadamente.

Artículo 129.- Los magistrados de circuito y jueces de distrito deberán justificar la pertinencia del evento académico, señalando las causas por las cuales

consideran que redundan en su formación académica y profesional y resulta de interés para el Poder Judicial de la Federación.

Para ello, presentarán un escrito donde expongan el proyecto de actividades a desarrollar durante el evento académico, en el que deberán señalar, según el caso, el calendario de dichas actividades, los objetivos propuestos, las etapas de la investigación, los mecanismos de evaluación, así como los apoyos económicos específicos que se requieran para su realización, manifestando si éstos son aportados por otra institución o los solicitan al Consejo.

Artículo 130.- Para la concesión de licencias con apoyo económico relativas a eventos académicos nacionales, se tomarán en consideración las solicitudes de magistrados de circuito y jueces de distrito que cubran los siguientes requisitos:

a) Tener dos años de antigüedad en el cargo como titular de órgano jurisdiccional;

b) No haber sido sancionados por falta grave con motivo de una queja de carácter administrativo;

c) Haber tenido resultados satisfactorios en las visitas de inspección que se les hubiesen practicado en los últimos dos años;

d) Formular solicitud por escrito y que sea aprobada por la instancia correspondiente en términos de la Ley y del presente Acuerdo; y

e) Estar al corriente en el despacho de sus asuntos.

Artículo 131.- La concesión de licencias con apoyo económico para asistir a eventos académicos en el extranjero, estará sujeta al proceso de selección en el cual se tomarán en consideración las solicitudes de magistrados de circuito y jueces de distrito que cubran los siguientes requisitos:

a) Tener cuando menos tres años de antigüedad en el cargo como titular de órgano jurisdiccional;

b) No haber sido sancionados por falta grave con motivo de una queja de carácter administrativo;

c) Haber tenido resultados satisfactorios en las visitas de inspección que se les hubiesen practicado en los últimos tres años;

d) Formular solicitud por escrito y que sea aprobada por la instancia correspondiente en términos de la Ley y del presente Acuerdo; y

e) Estar al corriente en el despacho de sus asuntos.

Artículo 132.- Los proyectos de actividades a desarrollar en los eventos académicos nacionales o extranjeros deberán comprender la realización de estudios o investigaciones que tengan como finalidad alguno de los objetivos siguientes:

a) Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia, vinculados con la administración de justicia;

b) Desarrollar o perfeccionar técnicas de análisis, argumentación e interpretación jurídica que permitan la mejor realización de las actuaciones y resoluciones judiciales;

c) Analizar y evaluar las técnicas de organización de la función jurisdiccional;

- d) Contribuir al desarrollo de la vocación al servicio jurisdiccional, así como al ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial;
- e) Desarrollar, en el ámbito de la informática, la automatización de los procedimientos judiciales y, en su caso, de las sentencias;
- f) Contribuir a la eficiencia del Poder Judicial de la Federación; y
- g) En general todos aquellos relacionados con la impartición y administración de justicia.

Artículo 133.- Las solicitudes de licencia con apoyo económico para asistir a eventos académicos nacionales o extranjeros se analizarán de acuerdo con los criterios establecidos por los artículos 129 a 132 de este Acuerdo; y serán aceptadas las que mejor cumplan con lo previsto en dichos numerales.

Artículo 134.- Por regla general, podrá autorizarse una licencia con apoyo económico por tribunal y hasta dos licencias en cada circuito, para asistir a un mismo evento académico nacional o extranjero, dependiendo de los recursos presupuestales disponibles para tal efecto.

Cuando se otorguen licencias con apoyo económico a magistrados de circuito o jueces de distrito para asistir a eventos académicos nacionales o extranjeros, no se les concederá otra del mismo tipo en el transcurso de los cuatro meses siguientes.

En los casos de eventos académicos organizados o promovidos por el Instituto podrán hacerse excepciones a la regla general.

Artículo 135.- Las solicitudes de licencia con apoyo económico para asistir a eventos académicos nacionales o extranjeros se presentarán en el Instituto, junto con los proyectos de actividades a desarrollar, cuando menos con treinta días de anticipación al inicio del evento respectivo; excepto en el caso señalado en la parte final del artículo 128 de este Acuerdo.

Las peticiones serán sometidas a la consideración del Comité Académico del Instituto, el cual elaborará el dictamen correspondiente que se presentará a la Comisión para que realice la selección de conformidad con los criterios indicados en el presente Acuerdo. El Instituto notificará en forma personal a los interesados el resultado de su solicitud.

Artículo 136.- Cuando el número de solicitudes de licencias con apoyo económico para asistir a un mismo evento académico exceda el límite establecido en el artículo 134 del presente Acuerdo y los solicitantes cumplan con los requisitos de aprobación, se realizará la calificación de desempate, tomando en cuenta los siguientes elementos:

- a) La antigüedad de los solicitantes en la carrera judicial;
- b) Los cursos realizados en el Instituto;
- c) El grado académico;
- d) Los artículos o libros publicados; y
- e) Las actividades académicas.

Artículo 137.- El Consejo, tomando en cuenta los recursos presupuestales existentes, podrá otorgar al servidor público cuya solicitud sea aceptada, un apoyo económico que consistirá en el pago de hasta la mitad de los gastos que se originen por concepto del precio de la inscripción, así como de los desembolsos de traslado, hospedaje y manutención, en su caso.

Artículo 138.- Dentro de los treinta días naturales posteriores a la conclusión del evento académico correspondiente, el Magistrado de Circuito o Juez de Distrito que haya acudido a éste, presentará a la Comisión un reporte sobre las actividades realizadas y el uso de los recursos autorizados, en los términos del formato que para tal efecto determine el Instituto, al que anexará los documentos académicos elaborados y los comprobantes de gastos.

En caso de que el funcionario público no cumpla con los objetivos establecidos en la solicitud de licencia deberá devolver las cantidades que el Consejo le proporcionó durante el período respectivo.

TITULO DECIMO PRIMERO

De los Estímulos

Capítulo I

De la Medalla al Mérito

Artículo 139.- Anualmente se entregará la Distinción al Mérito Judicial Ignacio L. Vallarta, a un Juez de Distrito, a un Magistrado de Circuito de Tribunal Unitario y a un Magistrado de Circuito de Tribunal Colegiado, en reconocimiento a sus méritos en la carrera judicial.

La distinción se entregará sólo en una ocasión en el cargo de Juez de Distrito o en el de Magistrado de Circuito, y consistirá en una medalla de oro conmemorativa.

Artículo 140.- La distinción se entregará a los funcionarios judiciales referidos en el artículo anterior, que reúnan los siguientes requisitos:

- I. Gozar de buena reputación;
- II. No haber sido sancionados por falta grave con motivo de un procedimiento administrativo disciplinario;
- III. Tener en la carrera judicial una antigüedad dentro del Poder Judicial de la Federación de cuando menos veinticinco años, en el caso de los magistrados de circuito, y de cuando menos veinte años, en el caso de los jueces de distrito. De esta antigüedad, el candidato deberá tener al menos diez años en el cargo de magistrado y siete en el de juez.
- IV. Tener un desempeño sobresaliente y honorable.

Artículo 141.- La Comisión propondrá hasta tres candidatos que reúnan los requisitos anteriores para cada una de las categorías, y los someterá a la consideración del Pleno para que éste designe, por unanimidad, a los funcionarios judiciales que se hagan acreedores a la distinción, misma que será entregada en una ceremonia solemne, en la fecha y hora que para tal efecto señale el mismo Pleno.

Artículo 142.- El Consejo publicará una semblanza de los funcionarios a quienes se haya otorgado la distinción.

Artículo 143.- El Consejo podrá abstenerse de otorgar la distinción en una o varias categorías, cuando el Pleno así lo estime conveniente; igualmente, podrá conferir, si así lo considera, más de un reconocimiento a cada categoría de las señaladas en el artículo 139 de este Acuerdo.

Capítulo II

De los Años Sabáticos

Artículo 144.- Por cada seis años de servicio ininterrumpido que acumule un Magistrado de Circuito o un Juez de Distrito, se podrá solicitar el otorgamiento

del beneficio de un año sabático, y su aprobación dependerá de que el solicitante proponga un proyecto de trabajo que redunde en su formación académica y profesional y que sea de interés para el Poder Judicial de la Federación.

Artículo 145.- Para el otorgamiento del año sabático a magistrados de circuito y jueces de distrito, se tomará en consideración que reúnan los siguientes elementos:

- I. Haber sido ratificados;
- II. No haber sido sancionados por falta grave, con motivo de un procedimiento administrativo disciplinario;
- III. Haber tenido resultados satisfactorios, en términos generales, en las visitas de inspección que se les hubiesen practicado;
- IV. Haber formulado su solicitud durante los meses de septiembre y octubre; y
- V. Estar al corriente en el despacho de sus asuntos, lo que acreditarán mediante la estadística correspondiente.

Artículo 146.- Los proyectos de actividades a desarrollar durante el año sabático deberán comprender la realización de estudios o investigaciones de alto nivel que tengan alguno de los objetivos siguientes:

- I. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia, vinculados a la administración de justicia;
- II. Perfeccionar 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 jurídicas;
- III. Analizar y evaluar las técnicas de organización en la función jurisdiccional;
- IV. Contribuir al desarrollo de la vocación al servicio jurisdiccional, así como al ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial;
- V. Desarrollar en el ámbito de la informática la automatización de los procedimientos judiciales y, en su caso, de las sentencias; y
- VI. En general, todos aquellos relacionados con la impartición y administración de justicia.

Artículo 147.- El proyecto deberá concluir, en la medida de lo posible, con una publicación.

Artículo 148.- Los proyectos de actividades a desarrollar durante el año sabático solicitado deberán señalar lo siguiente:

- I. El calendario de actividades;
- II. Los objetivos propuestos;
- III. Las etapas de la investigación, en su caso;
- IV. Los mecanismos de evaluación y autoevaluación del desarrollo de la investigación; y
- V. Los apoyos económicos específicos que se requieran para su realización, sean éstos aportados por otra institución o los que se soliciten al Consejo.

Artículo 149.- El Consejo, previa solicitud del interesado, podrá autorizar que el disfrute del período sabático se haga por semestres, siempre que el proyecto así lo requiera.

Artículo 150.- Podrán otorgarse trimestres o semestres sabáticos a los jueces de distrito y magistrados de circuito en funciones, sin necesidad de que hayan laborado en su cargo durante seis años, de forma ininterrumpida, bastando para ello que reúnan los requisitos previstos en los artículos 145 y 146 de este Acuerdo.

Artículo 151.- El Pleno, previo dictamen de la Comisión de Carrera Judicial y de la Comisión de Administración, determinará el número de proyectos que aprobará para el disfrute del período sabático que corresponda, conforme a las disponibilidades presupuestales y necesidades del servicio.

Artículo 152.- Las solicitudes a que alude la fracción IV del artículo 145 de este Acuerdo y los proyectos de actividades a que se refiere el diverso artículo 146 del presente ordenamiento, deberán dirigirse al Presidente de la Comisión, quien los someterá a la opinión del Comité Académico del Instituto.

La Comisión calificará todas las solicitudes en atención a la importancia del proyecto, la preparación que adquirirá el funcionario judicial y el interés y beneficio para el Poder Judicial de la Federación, y formulará un dictamen que se someterá a la aprobación del Pleno, con el fin de que éste resuelva a quiénes se otorgará el estímulo.

Artículo 153.- Durante el período sabático otorgado a magistrados de circuito y jueces de distrito, éstos recibirán su salario íntegro, así como los incrementos salariales que pudieran ocurrir; conservarán todos sus derechos, incluidos plaza y adscripción, y se considerará como tiempo efectivamente laborado para efectos jubilatorios.

Artículo 154.- Los Consejeros de la Judicatura Federal provenientes del Poder Judicial de la Federación, así como los magistrados de circuito y jueces de distrito comisionados por el Consejo para desempeñar tareas distintas a las jurisdiccionales, no podrán ser candidatos para el otorgamiento del estímulo a que se refiere este capítulo, hasta en tanto concluya su encargo o comisión; sin embargo, el lapso comprendido en el desarrollo de esas actividades, sí se incluirá para el cómputo de los seis años a que alude el artículo 144 de este Acuerdo.

Artículo 155.- Dentro de los treinta días posteriores a la conclusión del período sabático, los magistrados de circuito o jueces de distrito deberán presentar a la Comisión un informe sobre las actividades realizadas y la utilización de los recursos autorizados, anexando los documentos elaborados y comprobantes correspondientes.

Artículo 156.- La Comisión presentará un informe anual al Pleno sobre los períodos sabáticos conferidos y los beneficios obtenidos para el Poder Judicial de la Federación.

Artículo 157.- Al concluir el primer año sabático se iniciará el cómputo de seis años para estar en posibilidad de solicitar un segundo.

Artículo 158.- El Secretario Ejecutivo llevará el registro de los períodos sabáticos otorgados, así como de los resultados de éstos.

Capítulo III De las Becas

Artículo 159.- El Consejo podrá otorgar las siguientes becas:

I. Para realizar estudios de posgrado en el extranjero: a magistrados de circuito y jueces de distrito, siempre y cuando hayan tramitado previamente la licencia respectiva; y

II. Para realizar estudios de posgrado en instituciones nacionales: a cualquier funcionario público comprendido en las categorías previstas en el artículo 3 de este Acuerdo, así como a los secretarios técnicos del Consejo.

Tratándose de estudios de posgrado en instituciones nacionales, el Consejo otorgará también apoyos que consistirán en descuentos y otros beneficios que convenga con diversas instituciones.

Artículo 160.- El Pleno es el órgano competente para resolver las solicitudes de beca de magistrados de circuito y jueces de distrito que pretendan realizar estudios de posgrado en el extranjero.

Artículo 161.- Las becas para realizar estudios de posgrado en el extranjero serán otorgadas en el porcentaje que permitan los recursos presupuestales, las que podrán incluir el otorgamiento de viáticos, de acuerdo a la capacidad presupuestal del Consejo, el desempeño del servidor público y la importancia del curso. Su concesión estará condicionada a que se satisfagan los siguientes requisitos:

I. Presentar una constancia de los asuntos pendientes de resolución y en trámite a su cargo;

II. Haber participado como alumno o catedrático en al menos un curso de los impartidos por el Instituto;

III. Tener cinco años de antigüedad en el Poder Judicial de la Federación;

IV. Que no exista declaración de responsabilidad administrativa grave en su contra; y

V. Que la materia del curso esté relacionada con la administración de justicia.

Artículo 162.- La Comisión es el órgano competente para resolver las solicitudes de beca para realizar estudios de posgrado en instituciones nacionales.

Artículo 163.- En el otorgamiento de becas para realizar estudios de posgrado en el extranjero o en instituciones nacionales, el servidor público interesado deberá presentar solicitud por escrito, dirigida al presidente de la Comisión, que contendrá lo siguiente:

I. Nombre de la institución que imparta el curso;

II. Programa de estudios;

III. Documentos que acrediten encontrarse inscrito, o bien, que se encuentra en trámite la inscripción o que existe disponibilidad para ésta; y

IV. Razones por las cuales se pretende tomar el curso.

Artículo 164.- Las becas y apoyos para realizar estudios de posgrado en instituciones nacionales serán otorgados en el porcentaje que permitan los recursos presupuestales, siempre y cuando se cubran los requisitos previstos en el artículo 161 de este Acuerdo. Tratándose de los secretarios y actuarios, éstos no tendrán que cubrir el requisito previsto en la fracción I del artículo citado, pero deberán presentar propuesta del titular del órgano jurisdiccional en el que se

desempeñen, acompañada de una constancia de estar al corriente en el despacho de sus asuntos.

Artículo 165.- No se otorgarán becas o apoyos, simultáneamente, a más de un servidor público adscrito al mismo órgano jurisdiccional, salvo que se acredite que el curso para el cual son concedidas, no afectará el rendimiento del órgano jurisdiccional, y el Consejo disponga de recursos presupuestales en la partida correspondiente.

Artículo 166.- La Comisión de Carrera Judicial, previo informe de la Comisión de Administración sobre el monto y número de las becas que es posible otorgar, resolverá respecto de las becas y apoyos para estudios en el país, y someterá al Pleno su dictamen en relación con las solicitudes para becas en el extranjero, en el que se determinará el porcentaje a otorgar, a fin de que el Pleno resuelva lo conducente.

Artículo 167.- En el supuesto de que se formulen dos o más solicitudes provenientes de un mismo órgano y no se acredite lo dispuesto en el artículo 165 de este Acuerdo, se preferirá al solicitante que tenga mayores méritos, atendiendo a su antigüedad y desempeño.

Artículo 168.- El Secretario Ejecutivo que corresponda, según sea el caso, notificará mediante oficio a los servidores públicos cuya solicitud haya sido aprobada, y comunicará la resolución al Director General de Recursos Humanos con el fin de que haga entrega de los recursos correspondientes en la forma y monto acordados por la Comisión o el Pleno, según corresponda.

Artículo 169.- Cuando se otorgue una beca en términos de este capítulo, el servidor público deberá remitir a la Comisión, copia certificada de los documentos que acrediten sus estudios y el porcentaje de asistencia a clases, que no deberá ser menor a noventa por ciento, así como las calificaciones que obtenga, las que tendrán que alcanzar un mínimo de ocho.

El informe sobre la calificación deberá rendirse dentro de los quince días siguientes a la recepción de los resultados de los exámenes que realice la institución académica.

Artículo 170.- La beca se suspenderá cuando el servidor público no cumpla con la obligación prevista en el artículo anterior.

Artículo 171.- El Pleno podrá acordar el otorgamiento de otro tipo de estímulos a los servidores públicos a que se refiere este capítulo, así como a los aspirantes a ingresar a la carrera judicial.

TITULO DECIMO SEGUNDO

Del Retiro de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito

Artículo 172.- El Consejo establecerá, en un acuerdo reglamentario de este artículo, un sistema de pensiones complementarias a las otorgadas por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante un fondo suficiente, conforme a las siguientes bases:

PRIMERA. Los jueces de distrito y los magistrados de circuito al retirarse del cargo, ya sea por haber cumplido la edad para el retiro forzoso a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o por sufrir incapacidad permanente debidamente dictaminada, recibirán una pensión vitalicia equivalente al ochenta por ciento del ingreso mensual que corresponda a los mismos funcionarios en activo.

Cuando los jueces de distrito o los magistrados de circuito se retiren del cargo antes de cumplirse alguno de los supuestos a que se refiere el párrafo anterior, tendrán derecho a una pensión vitalicia equivalente a la parte proporcional de la pensión señalada en este artículo, conforme a la edad y a los años de servicio en el Poder Judicial de la Federación que se establecen en la base segunda de este artículo.

El derecho a la pensión se perderá de manera irrevocable si el Juez de Distrito o el Magistrado de Circuito retirados se desempeñaren, dentro de los dos años siguientes al retiro del cargo, como asesores, consejeros jurídicos, abogados patronos o cualquiera otra forma del ejercicio profesional de licenciados en derecho, o cualquier encargo similar, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

En caso de fallecimiento del Juez de Distrito o del Magistrado de Circuito durante el ejercicio del cargo, el cónyuge supérstite o concubina y sus hijos menores o incapaces tendrán derecho a una pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento de la remuneración mensual que le hubiera correspondido al propio funcionario, en términos del primer párrafo de la Base Primera de este artículo.

Si el Magistrado de Circuito o Juez de Distrito falleciere después de concluido el ejercicio de su cargo, habiendo reunido los requisitos mínimos para tener derecho a la pensión complementaria a que se refiere este artículo, el cónyuge supérstite o concubina y sus hijos menores o incapaces tendrán derecho a una pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento de la que le hubiera correspondido al propio funcionario, en términos del segundo párrafo de la Base Primera de este artículo.

La cónyuge o concubina dejará de tener derecho a este beneficio al contraer matrimonio o al entrar en concubinato, y los menores, excepto los incapaces, al cumplir la mayoría de edad. Tratándose del cónyuge varón sólo podrá tener derecho a este beneficio cuando carezca de recursos económicos para su subsistencia y, además, se encuentre imposibilitado para trabajar.

SEGUNDA. El monto de las pensiones por retiro anticipado, a que se refiere el segundo párrafo de la base primera, se determinará conforme a la tabla que, mediante acuerdo general, establezca el Consejo de la Judicatura Federal. Para la elaboración de la tabla mencionada y el consiguiente cálculo proporcional ascendente de la pensión correspondiente, se deberán tomar en consideración un mínimo de veinticinco años de servicios efectivos en el Poder Judicial de la Federación y una edad mínima de sesenta y cinco años; en este caso la pensión mínima será equivalente al cuarenta y cinco por ciento del ingreso mensual que corresponda a los mismos funcionarios en activo.

Artículo 173.- Las pensiones complementarias a que se refiere este Título podrán dejarse de otorgar, o modificarse en cantidad o en el lapso durante el cual se otorguen, en cualquier momento, por decisión del Pleno, aun cuando se cumplan todas las condiciones que en él se establecen, atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso en particular o a las generales que obliguen a ello.

Artículo 174.- El monto de la pensión que se otorgue al cónyuge supérstite deberá ajustarse conforme a las posibilidades del fondo de que se

dispone para el financiamiento del plan de pensiones complementarias y, además, tomando en consideración las posibilidades económicas del citado beneficiario, para cuya evaluación deberán tomarse en consideración los montos resultantes del pago del seguro de vida institucional.

Artículo 175.- El Pleno podrá acordar la publicación de una memoria de la labor desempeñada por el funcionario que se retire o fallezca, así como la celebración de una ceremonia solemne.

TITULO DECIMO TERCERO

De las Reformas al Acuerdo

Artículo 176.- El Pleno podrá modificar el contenido del presente Acuerdo cuando así lo requiera el funcionamiento del Consejo, por iniciativa del Presidente, de cualquiera de los Consejeros o de las Comisiones.

Artículo 177.- Las modificaciones que en lo sucesivo se realicen al presente Acuerdo, deberán incorporarse por la Secretaría Ejecutiva de Vigilancia, Información y Evaluación al texto de este instrumento, a efecto de que se sustituyan, adicionen o supriman en el articulado.

Por virtud de lo anterior, a los acuerdos generales que tengan por objeto modificar este Acuerdo, no se les asignará número alguno, bastando para efectos de su identificación, con la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Este Acuerdo entrará en vigor el día dieciséis de octubre de dos mil seis.

SEGUNDO.- Se abrogan los siguientes Acuerdos Generales del Pleno del Consejo: 2/1995, 25/1998, 30/1998, 34/1998, 48/1998, 23/1999, 58/1999, 17/2000, 35/2000, 36/2000, 37/2000, 54/2001, 1/2002, 8/2003, 24/2003, 63/2003, 26/2004 y 28/2004; así como las circulares CJD/003 y CON/001.

TERCERO.- Se derogan todas las disposiciones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal que se opongán al presente Acuerdo.

CUARTO.- Los derechos de las personas que hayan aprobado el examen de aptitud o hayan sido nombradas conforme a las reglas emitidas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Acuerdo, subsisten en sus términos, salvo lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 69 de este ordenamiento.

QUINTO.- Se ratifica el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal 28/2005, que Regula el Plan de Pensiones Complementarias de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, así como sus reformas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 de este Acuerdo.

SEXTO.- Las licencias otorgadas con carácter de indefinidas antes de la entrada en vigor de la Ley seguirán vigentes, en los términos en que fueron autorizadas.

SEPTIMO.- Lo dispuesto en el artículo 58 de este Acuerdo será aplicable a los cursos que se hayan recibido o impartido por servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, incluso cuando el Instituto estaba a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que deberá ser realizado por el Instituto a la brevedad posible, informando de sus avances a la Comisión.

OCTAVO.- La vigencia de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de este Acuerdo, comenzará a regir sesenta días después de publicado el presente ordenamiento en el Diario Oficial de la Federación.

NOVENO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**2.- ACUERDO GENERAL DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA FEDERAL, QUE ESTABLECE LAS DISPOSICIONES EN
MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, SITUACIÓN
PATRIMONIAL, CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS.***

CONSIDERANDO

PRIMERO.- La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del mismo, corresponde al Consejo de la Judicatura Federal, con fundamento en los artículos 94, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

SEGUNDO.- De conformidad con el artículo 100, primer párrafo constitucional, el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones;

TERCERO.- Es facultad del Consejo de la Judicatura Federal emitir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo previsto en los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

CUARTO.- Como parte del proceso de modernización institucional y mejora administrativa; el Consejo de la Judicatura Federal ha puesto en marcha un proceso de simplificación y actualización normativa;

QUINTO.- El proceso de compilación atiende a las ventajas de contar con un menor número de acuerdos generales que regulen la actividad institucional, en específico:

1. La concentración de las normas jurídicas facilita la observancia de las mismas, así como su aplicación e interpretación, en beneficio de la eficiencia del servicio público;

2. El fortalecimiento de la salvaguarda de los principios de seguridad jurídica y legalidad, al contar con reglas más claras que rijan la organización institucional, y que brinden mayor certeza a los destinatarios de la norma;

3. El incremento de carácter sistemático de los instrumentos jurídicos, en concordancia con la aspiración de contar con ordenamientos jurídicos con plenitud hermenéutica; y

4. La reducción del umbral de posibles anacronismos y contradicciones; y

SEXTO.- El presente instrumento normativo constituye una compilación de acuerdos generales del Consejo en materia de responsabilidades administrativas, situación patrimonial, control y rendición de cuentas.

Por lo anterior, se expide el siguiente

* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de enero de 2014.

ACUERDO
TÍTULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES
CAPÍTULO PRIMERO
OBJETO Y DEFINICIONES

Artículo 1. El presente Acuerdo tiene por objeto establecer los procedimientos para garantizar los principios de legalidad, honradez, lealtad, eficiencia e imparcialidad que deben observar los servidores públicos obligados; para identificar, investigar, determinar y sancionar las responsabilidades administrativas de éstos, y para regular el registro y seguimiento de la evolución de su situación patrimonial, conforme a lo dispuesto por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los Títulos Segundo y Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Así como establecer las disposiciones conforme a las cuales los servidores públicos adscritos a las áreas administrativas y órganos auxiliares del Consejo con niveles del 2 al 10 del Manual General de Puestos autorizado, con excepción de las plazas de Carrera Judicial, deberán al separarse de su empleo, cargo o comisión, rendir un informe de los asuntos a su cargo y del estado que guardan; así como realizar la entrega a quienes los sustituyan en sus funciones de los recursos humanos, materiales y financieros que tengan asignados para el ejercicio de sus atribuciones y de la documentación y archivos ordenados y clasificados conforme a la normativa vigente en el Consejo de la Judicatura Federal.

Artículo 2. Para los efectos de este Acuerdo se entenderá por:

I. Acuerdo: Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de responsabilidades administrativas, situación patrimonial, control y rendición de cuentas;

II. Acuse de Recibo Electrónico: Constancia que acredita que un documento digital fue recibido por la Contraloría del Poder Judicial de la Federación y se presumirá, salvo prueba en contrario, que el documento digital fue recibido en la fecha y hora que se consignen en dicha constancia;

III. Archivo Electrónico: Información contenida en texto, imagen, audio o video generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte del Expediente Electrónico;

IV. Áreas administrativas: las unidades administrativas y los órganos auxiliares;

V. Clave de acceso: Conjunto único de caracteres alfanuméricos asignados por el Sistema de Justicia en Línea al denunciante y denunciados, como medio de identificación de las personas facultadas en el procedimiento de responsabilidad administrativa en que promuevan para utilizar el Sistema, y asignarles los roles de consulta del expediente respectivo o envío vía electrónica de promociones relativas a las actuaciones procesales con el uso de la firma electrónica en un procedimiento de responsabilidad administrativa;

VI. Comisión: Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal;

VII. Comisiones: Las señaladas en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo;

VIII. Consejo: Consejo de la Judicatura Federal;

IX. Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Contraloría: Contraloría del Poder Judicial de la Federación;

XI. Contraseña: Conjunto único de caracteres alfanuméricos, asignados de manera confidencial por el Sistema de Justicia en Línea a los usuarios, la cual permite validar la identificación de la persona a la que se le asignó una Clave de Acceso;

XII. Dictamen electrónico: Dictamen que se elabora para denunciar el incumplimiento en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial;

XIII. Dirección de Responsabilidades: Dirección General de Responsabilidades de la Contraloría;

XIV. Dirección de Correo Electrónico: Sistema de comunicación a través de redes informáticas, señalado por el denunciante y denunciados en el procedimiento de responsabilidad administrativa;

XV. Dirección de Correo Electrónico Institucional: Sistema de comunicación a través de redes informáticas, dentro del dominio definido y proporcionado por el Consejo a los servidores públicos;

XVI. Documento Electrónico o Digital: Todo mensaje de datos que contiene texto o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte del Expediente Electrónico;

XVII. Expediente Electrónico: Conjunto de información contenida en archivos electrónicos o documentos digitales que conforman un procedimiento de responsabilidad administrativa, independientemente de que sea texto, imagen, audio o video, identificado por un número específico;

XVIII. Firma Digital: Medio gráfico de identificación en el Sistema de Justicia en Línea, consistente en la digitalización de una firma autógrafa mediante un dispositivo electrónico, que es utilizada para reconocer a su autor y expresar su consentimiento;

XIX. Firma Electrónica: Conjunto de datos consignados en un mensaje electrónico adjuntados o lógicamente asociados al mismo que permita identificar a su autor mediante el Sistema de Justicia en Línea, y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa. La firma electrónica permite actuar en el procedimiento de responsabilidad en línea y será proporcionada por la Contraloría en el momento de la primera notificación;

XX. Ley de Responsabilidades: Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;

XXI. Ley Orgánica: Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

XXII. Órgano auxiliar instructor: Órgano jurisdiccional que actúa en auxilio del Consejo como instancia instructora dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa;

XXIII. Órganos jurisdiccionales: Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito;

XXIV. Pleno: Pleno del Consejo;

XXV. Poder Judicial de la Federación: A los órganos señalados en el artículo 94 de la Constitución, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

XXVI. Presidente: Consejero Presidente del Consejo;

XXVII. Procedimiento tradicional: El procedimiento de responsabilidad administrativa que se substancia recibiendo las promociones y demás documentales en manuscrito o impresos en papel, y formando un expediente también en papel, donde se agregan las actuaciones procesales;

XXVIII. Procedimiento de responsabilidad en línea: Substanciación y resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa en todas sus etapas, a través del Sistema de Justicia en Línea;

XXIX. Sistema de Justicia en Línea: Sistema informático establecido por la Contraloría a efecto de registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento de responsabilidad administrativa que se sustancie ante la propia Contraloría;

XXX. Secretaría: Secretaría Ejecutiva de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal;

XXXI. Tribunal Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y

XXXII. Unidades administrativas: Las ponencias de los Consejeros, Oficialía Mayor, Secretaría General de la Presidencia, secretarías ejecutivas, Coordinaciones, Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y Derechos Humanos en el Poder Judicial de la Federación, secretarías técnicas de Comisiones o de Comités, direcciones generales, así como la Unidad de Enlace del Consejo y el Archivo General del Consejo, y cualquier otro órgano administrativo creado por ley o acuerdo general del Pleno.

CAPÍTULO SEGUNDO MEDIDAS PREVENTIVAS

Artículo 3. Los titulares de órganos jurisdiccionales y áreas administrativas podrán adoptar, de manera potestativa y conforme a sus atribuciones constitucionales y legales, medidas preventivas de carácter general a fin de procurar el adecuado funcionamiento de éstos.

Estas medidas estarán especialmente orientadas a prevenir y evitar conductas que puedan propiciar o generar actuaciones y prácticas irregulares en el desempeño del cargo de los servidores públicos.

Artículo 4. Las medidas preventivas no tienen la naturaleza de sanciones administrativas y tampoco constituyen condición obligatoria ni prerequisite para la imposición de éstas.

TÍTULO SEGUNDO DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, LA DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y LA ENTREGA-RECEPCIÓN CAPÍTULO PRIMERO RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SECCIÓN PRIMERA CAUSAS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Artículo 5. Es causa de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 101 de la Constitución y 8 de la Ley de Responsabilidades, siempre que sean propias de la función desempeñada; así como la comisión de cualquier conducta prevista en el artículo 131 de la Ley Orgánica, o la contravención a las disposiciones reglamentarias, acuerdos generales, lineamientos o manuales de organización interna.

Artículo 6. Si los servidores públicos reciben algún bien o donación en los términos de la fracción XII, del artículo 8 de la Ley de Responsabilidades, al momento de su recepción, deberán informarlo y ponerlo a disposición de la Contraloría en un plazo no mayor a quince días hábiles.

En su caso, la Contraloría propondrá al Pleno el destino de los bienes en atención a su naturaleza.

SECCIÓN SEGUNDA SANCIONES

Artículo 7. Las sanciones aplicables a los servidores públicos que incurran en las causas de responsabilidad previstas en el artículo 5 de este Acuerdo, consistirán en:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- IV. Sanción económica;
- V. Destitución del puesto; y
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Artículo 8. Para la individualización de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta, además de los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, los que se refieren a continuación:

- I. Gravedad de la conducta en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Acuerdo o las que se dicten con base en él;
- II. Circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- III. Nivel jerárquico y antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;
- IV. Condiciones exteriores y medios de ejecución;
- V. Reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y
- VI. Monto del beneficio o lucro obtenido, o del daño o perjuicio ocasionado, derivado de la conducta que se sanciona.

Para la individualización de las sanciones establecidas en el artículo 37 de la Ley de Responsabilidades, deberá tomarse en cuenta la gravedad que revela el hecho de que una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa por falta de la declaración de situación patrimonial, se advierta que ésta se presentó de manera extemporánea, antes de iniciado dicho procedimiento o durante su tramitación, o bien, no se hubiera subsanado la omisión en el cumplimiento de una obligación de esa naturaleza.

Artículo 9. Cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las disposiciones jurídicas aplicables, se obtenga beneficio o lucro, o se cause daño o perjuicio, procederá la imposición de sanción económica; en cuyo caso el monto de ésta podrá ser de hasta tres tantos del beneficio o lucro obtenido, o del daño o perjuicio causado.

En ningún caso la sanción económica impuesta podrá ser menor o igual al monto del beneficio o lucro obtenido, o del daño o perjuicio causado.

Artículo 10. La destitución se aplicará a los servidores públicos cuando la falta administrativa sea grave y se justifique con base en los elementos previstos en el artículo 8 de este Acuerdo.

Artículo 11. La sanción de inhabilitación se aplicará de la manera siguiente:

I. De tres meses a un año: al servidor público que con la comisión de la falta administrativa no cause daño o perjuicio, ni obtenga beneficio o lucro alguno;

II. De uno a diez años: al servidor público que con la comisión de la falta administrativa, cause daño o perjuicio u obtenga un beneficio o lucro, siempre que el monto de éstos no exceda de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal; y

III. De diez a veinte años: al servidor público que con la comisión de la falta administrativa, ocasione daño o perjuicio u obtenga un beneficio o lucro que exceda de la cantidad establecida en la fracción anterior; así como al servidor público que cometa una falta administrativa considerada como grave.

Artículo 12. Para los efectos de este Acuerdo, se considerará en todo caso como falta grave, el incumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 101 de la Constitución y 8, fracciones VIII, X a XIV, XVI, XXII y XXIII, de la Ley de Responsabilidades; así como la comisión de las conductas previstas en las fracciones I a VI del artículo 131 de la Ley Orgánica.

Artículo 13. Para la valoración y sanción de las faltas conforme a los criterios previstos en los artículos 8 a 12 de este Acuerdo, se tendrá a la vista el expediente personal del servidor público correspondiente.

Artículo 14. Se considera reincidente al servidor público que una vez declarado responsable de la comisión de cualquier causa de responsabilidad prevista en el artículo 131 de la Ley Orgánica, o del incumplimiento de alguna de las obligaciones establecidas en el artículo 8 de la Ley de Responsabilidades, incurra nuevamente, con posterioridad a la notificación de la imposición de la sanción, en la misma falta o conducta por la que fue previamente sancionado.

Para la individualización de la sanción, la reincidencia se considerará en el supuesto de que no excedan tres años en faltas no graves o cinco años en faltas graves, siguientes a la notificación de la resolución por la que fue sancionado.

Artículo 15. La Contraloría inscribirá en el Registro de Servidores Públicos Sancionados las sanciones impuestas por el Pleno, la Comisión y la propia Contraloría, derivadas de un procedimiento de responsabilidad administrativa.

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, también se inscribirán en el Registro de Servidores Públicos Sancionados las resoluciones remitidas por los órganos competentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, las cuales deberán atender a lo establecido en este Acuerdo.

Artículo 16. Los efectos del registro de las sanciones administrativas tendrán una duración de tres años tratándose de faltas no graves y cinco si se

trata de faltas graves, contados a partir de la fecha en que se ejecute o concluya la sanción correspondiente.

Artículo 17. Para garantizar la correcta identificación del servidor público sancionado y la determinación de la sanción impuesta, en el comunicado de aviso de inscripción que elabore el Pleno, la Comisión o la Contraloría, además de la resolución respectiva, se señalará lo siguiente:

- I. Nombre completo del servidor público sancionado;
- II. Número de expediente personal;
- III. Puesto;
- IV. Adscripción;
- V. Fecha de resolución y de notificación;
- VI. Número de expediente en el que se emite;
- VII. Autoridad sancionadora;
- VIII. Irregularidad o conducta imputada;
- IX. Sanción impuesta;
- X. Monto de las sanciones de carácter económico; y
- XI. Duración de los efectos de la sanción impuesta y, en su caso, fecha de inicio y conclusión.

Artículo 18. La autoridad que imponga suspensión o inhabilitación, deberá acompañar a la resolución respectiva, copia certificada de la constancia de notificación efectuada al servidor público sancionado; asimismo, señalará el periodo de ejecución aplicable a dichas sanciones, fecha de inicio y conclusión.

Artículo 19. Sólo serán inscritas en el Registro de Servidores Públicos Sancionados las sanciones previstas en el artículo 7 de este Acuerdo.

Artículo 20. Las sanciones y los datos correspondientes a los servidores públicos sancionados deberán inscribirse en el Registro en un plazo no mayor a tres días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente en que se reciba la resolución respectiva.

Artículo 21. La Contraloría expedirá las normas para la operación del Registro de Servidores Públicos Sancionados, así como las constancias que acrediten la inscripción, inexistencia y cumplimiento de las sanciones.

El interesado podrá obtener dichas constancias a través del sistema electrónico que al efecto establezca la Contraloría.

CAPÍTULO SEGUNDO DECLARACIÓN PATRIMONIAL SECCIÓN PRIMERA

PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN

Artículo 22. Las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos obligados deberán presentarse ante la Dirección de Registro Patrimonial, por vía electrónica, en términos de este Acuerdo.

Artículo 23. Sólo por causa debidamente justificada que será calificada por la Dirección de Registro Patrimonial, atendiendo al caso concreto, las declaraciones de situación patrimonial podrán presentarse por medio escrito sólo para efectos de oportunidad, para lo cual los formatos correspondientes deberán imprimirse de la página electrónica del Consejo directamente por los servidores públicos obligados a presentarlas.

Lo anterior, en el entendido que una vez que cese la causa que impidió la presentación de la declaración de situación patrimonial respectiva por medios electrónicos, el servidor público obligado deberá proceder a su presentación por dichos medios.

Artículo 24. Los servidores públicos que determine el titular de la Contraloría, proporcionará el asesoramiento y apoyo que soliciten los servidores públicos para la debida requisición de los formatos.

Artículo 25. La Dirección de Registro Patrimonial generará un comprobante electrónico al recibir las declaraciones de situación patrimonial.

Para el caso de las declaraciones de situación patrimonial que se presenten por escrito en los términos precisados en el artículo 23 de este Acuerdo, se generará un acuse de recibo provisional mientras se presente la referida declaración vía electrónica y para valorar la justificación que se haya formulado.

Artículo 26. Las declaraciones de situación patrimonial deberán presentarse a través de medios remotos de comunicación electrónica, para lo cual se emplearán medios de identificación electrónica.

La Contraloría tendrá a su cargo el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los servidores públicos y llevará el control de ellos.

Asimismo, la Contraloría someterá a la aprobación del Pleno, los formatos mediante los cuales los servidores públicos deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos de apoyo.

Artículo 27. Para presentar sus declaraciones de situación patrimonial, los servidores públicos deberán ingresar al sistema localizado en la dirección electrónica correspondiente. La Contraloría, a través de la Dirección de Registro Patrimonial, no admitirá ni reconocerá el envío de declaraciones por medios electrónicos diversos al señalado.

En sustitución de la firma autógrafa, se utilizarán medios de identificación electrónica.

Artículo 28. Para los efectos del artículo anterior, se proporcionará a los servidores públicos obligados el código de identificación electrónica, conforme lo determine el Pleno a propuesta de la Contraloría.

Artículo 29. El uso de medios de identificación electrónica sujeta al servidor público a las siguientes condiciones:

I. Reconocer como propia y auténtica la información que por medios electrónicos envíe a la Contraloría por conducto de la Dirección de Responsabilidades; y

II. Utilizar dichos medios de identificación de forma personal, ya que su uso es responsabilidad exclusiva de su titular.

Artículo 30. Los servidores públicos tendrán la obligación de exhibir copia de la declaración del impuesto sobre la renta del año que corresponda, si estuvieren obligados a presentarla conforme a la legislación fiscal, así como la constancia de percepciones y retenciones, únicamente cuando sea solicitada expresamente por la Contraloría.

La Contraloría, a través de la Dirección de Registro Patrimonial, emitirá un acuse de recibo electrónico que contendrá un código de validación que acreditará la recepción de la declaración.

Artículo 31. Las consultas técnicas relativas a la operación del sistema estarán a cargo de la Dirección General de Tecnologías de la Información y las correspondientes a la requisición del formato a cargo de la Dirección de Registro Patrimonial. Estas vigilarán e implementarán los programas, conexiones y, en general, las acciones que se requieran para el óptimo funcionamiento.

Artículo 32. La Contraloría instrumentará los sistemas informáticos que se requieran para llevar el registro patrimonial de los servidores públicos, su seguimiento y evaluación.

SECCIÓN SEGUNDA SUJETOS OBLIGADOS

Artículo 33. Están obligados a presentar ante la Contraloría declaración de situación patrimonial, bajo protesta de decir verdad, los servidores públicos que ocupen los siguientes cargos:

- I. En órganos jurisdiccionales:
 1. Magistrado de Circuito;
 2. Juez de Distrito;
 3. Secretario de Tribunal de Circuito y de Juzgado de Distrito;
 4. Actuario;
 5. Defensor Público, Asesor Jurídico y su Coordinador; y
 6. Secretario Particular.
- II. En las áreas administrativas:
 1. Consejero;
 2. Oficial Mayor;
 3. Titular de Órgano Auxiliar;
 4. Visitador Judicial A;
 5. Vocal;
 6. Secretario Ejecutivo;
 7. Contralor del Poder Judicial de la Federación;
 8. Coordinador Académico;
 9. Coordinador de Seguridad;
 10. Director General;
 11. Coordinador General;
 12. Secretario Técnico Coordinador de Ponencia de Consejero;
 13. Titular de Unidad Administrativa;
 14. Secretario Técnico de Ponencia de Consejero;
 15. Visitador Judicial B;
 16. Secretario Técnico AA de Comisión Permanente;
 17. Secretario Técnico A;
 18. Representante del Consejo ante la Comisión Substanciadora;
 19. Representante del Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación ante la Comisión Substanciadora;
 20. Coordinador de Áreas;
 21. Delegado;
 22. Evaluador;
 23. Supervisor;
 24. Director de Área;
 25. Secretario de Apoyo B;

- 26. Administrador Regional;
- 27. Secretario de la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación;
- 28. Asesor Especializado SPS;
- 29. Secretario Particular de SPS;
- 30. Asesor Jurídico;
- 31. Asesor SPS;
- 32. Líder de Proyecto;
- 33. Coordinador Técnico de SPS;
- 34. Subdirector de Área;
- 35. Coordinador Técnico A;
- 36. Jefe de Oficina de Correspondencia Común A;
- 37. Delegado Administrativo;
- 38. Jefe de Departamento;
- 39. Coordinador Técnico B;
- 40. Auxiliar Itinerante;
- 41. Auditor;
- 42. Dictaminador;
- 43. Jefe de Oficina de Correspondencia Común B;
- 44. Coordinador de Ayuda y Seguridad; y
- 45. En la Contraloría, todos los servidores públicos de confianza.

III. En Tribunal Electoral, con excepción de los magistrados electorales, los servidores públicos de la Sala Superior, los coordinadores y demás servidores públicos directamente adscritos a su presidencia, en términos del artículo 222 de la Ley Orgánica:

- 1. Secretario Administrativo;
- 2. Contralor Interno;
- 3. Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral;
- 4. Coordinador;
- 5. Coordinador Técnico Administrativo;
- 6. Director General;
- 7. Secretario Académico;
- 8. Secretario Técnico de Comisionado;
- 9. Asesor del Secretario Administrativo;
- 10. Jefe de Unidad;
- 11. Asesor de Mando Superior;
- 12. Investigador;
- 13. Capacitador I;
- 14. Secretario de Estudio y Cuenta Regional;
- 15. Secretario General de Sala Regional;
- 16. Director de Área;
- 17. Delegado Administrativo Regional;
- 18. Capacitador II;
- 19. Asesor;
- 20. Asistente de Capacitador;
- 21. Pedagogo;
- 22. Especialista TIC's;

23. Comunicólogo;
24. Titular del Secretariado Técnico Regional;
25. Subdirector de Área;
26. Coordinador Regional;
27. Titular de la Oficialía de Partes Regional;
28. Titular de la Oficina de Actuarios Regional;
29. Titular del Archivo Judicial Regional;
30. Secretario Auxiliar Regional;
31. Actuario Regional;
32. Jefe de Departamento;
33. Auxiliar de Mandos Medios;
34. Asistente de Investigador;
35. Diseñador Web; y
36. En Contraloría Interna, todos los servidores públicos de confianza.

Además, deberán presentar declaración de situación patrimonial, los servidores públicos de mando medio y superior del Consejo y del Tribunal Electoral que ocupen plazas correspondientes a puestos homólogos o tengan el mismo nivel salarial que los antes indicados.

Artículo 34. La Contraloría elaborará un padrón general de los servidores públicos que tienen obligación de presentar declaración patrimonial en los términos de este Acuerdo, y lo mantendrá actualizado mediante la información que le proporcionen mensualmente la Dirección General de Recursos Humanos del Consejo y la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral.

Artículo 35. La Dirección General de Recursos Humanos del Consejo, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, proporcionará a la Contraloría la información necesaria para que cuente con los elementos suficientes para determinar qué servidores públicos están obligados a presentar las declaraciones de inicio y de conclusión. En dicho informe se precisará la fecha en que el servidor público respectivo inició sus labores o las concluyó.

Artículo 36. Tratándose de la información referida en el artículo anterior correspondiente a los servidores públicos del Tribunal Electoral, la Contraloría solicitará los datos necesarios a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de ese Tribunal.

SECCIÓN TERCERA

MODALIDADES DE LA DECLARACIÓN Y PLAZOS PARA SU PRESENTACIÓN

Artículo 37. La declaración de situación patrimonial se presentará bajo las modalidades de inicial, de modificación patrimonial y de conclusión en el cargo.

Artículo 38. La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos y términos:

I. Declaración inicial: dentro de los sesenta días naturales siguientes al en que el servidor público tome posesión de alguno de los cargos señalados en el artículo 33 de este Acuerdo, con motivo del:

- a) Ingreso por primera vez; y
- b) Reingreso, cuando hayan transcurrido más de sesenta días naturales de la conclusión de su último cargo.

II. Declaración de modificación patrimonial: durante el mes de mayo de cada año, salvo que en ese mismo año se hubiese presentado la declaración de situación patrimonial a que se refieren las fracciones I y III de este artículo; y

III. Declaración de conclusión del cargo: dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión. Dicho plazo iniciará al día siguiente a que terminen los efectos del nombramiento otorgado.

La presentación de las declaraciones de situación patrimonial, podrá realizarse las veinticuatro horas del día.

Cuando el último día del plazo sea inhábil la declaración podrá presentarse el día hábil siguiente.

El plazo y término previstos en las fracciones I y II de este artículo, no quedarán sin efectos a causa del nombramiento en otro cargo, de los considerados en el artículo 33 de este Acuerdo.

Artículo 39. Los servidores públicos que ocupan cargos de los mencionados en el artículo 33 de este Acuerdo, no estarán obligados a presentar declaración de situación patrimonial de inicio o conclusión del cargo en los siguientes casos:

I. Inicial: cuando el nombramiento otorgado sea menor o igual a tres meses, excepto en el caso de que les sea otorgado otro nombramiento con el que excedan los tres meses en alguno de los cargos señalados en el artículo 33 de este Acuerdo, supuesto en el que sí estarán obligados a presentar la citada declaración;

II. Inicial o conclusión del encargo: si son nombrados en diversos cargos en el que hubiesen estado obligados a presentar la declaración correspondiente, o cuando el cargo cambie de nombre, siempre que el inicio del cargo sea dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión del anterior; y

III. Conclusión: en los siguientes supuestos:

a) Cambien de adscripción y continúen en alguno de los cargos obligados;

b) Se les haya otorgado licencia que no exceda de tres meses; y

c) Se les haya otorgado licencia por motivos de salud que no exceda de un año.

En caso de que los servidores públicos a los que se refiere este Capítulo obtengan licencia para desempeñar un cargo fuera de los órganos jurisdiccionales, auxiliares y administrativos del Consejo o, del Tribunal Electoral, que declaren ante la Contraloría, estarán obligados a presentar la declaración de conclusión.

Cuando los servidores públicos mencionados se reincorporen al cargo en el que se les otorgó la licencia deberán presentar la declaración inicial.

El plazo de 60 días naturales que establece el artículo 38, fracción III de este Acuerdo, para presentar la declaración patrimonial de conclusión, iniciará a partir de que inicie la licencia respectiva.

En el supuesto de que algún servidor público sea suspendido por una investigación, un procedimiento de responsabilidad, o una sanción, no deberá presentar declaración de conclusión ni de inicio cuando se reincorpore a su cargo.

SECCIÓN CUARTA CONTENIDO DE LA DECLARACIÓN

Artículo 40. En las declaraciones de inicio y conclusión del cargo, se manifestarán con precisión los ingresos mensuales, vehículos, bienes inmuebles, muebles, inversiones y gravámenes con la fecha y valor de adquisición que soporten el patrimonio del declarante, su cónyuge, concubina o concubinario y sus dependientes económicos, sin importar que en otras declaraciones ya se haya hecho referencia a ello.

Para la declaración de conclusión se manifestarán además, los vehículos, bienes inmuebles y muebles que hubieren sido enajenados, así como las inversiones que se hayan cancelado o gravámenes que se hayan adquirido, entre la última declaración presentada y la de conclusión del cargo.

Artículo 41. En las declaraciones de modificación patrimonial se manifestarán sólo las modificaciones al patrimonio del declarante, su cónyuge, concubina o concubinario y sus dependientes económicos, con fecha y valor de adquisición. En todo caso se indicará el medio por el que se hizo la adquisición.

Artículo 42. Entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, se computarán los que reciban o de los que dispongan su cónyuge, concubina o concubinario y sus dependientes económicos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servidor público.

SECCIÓN QUINTA ACLARACIONES

Artículo 43. La Contraloría, a través de la Dirección de Registro Patrimonial, recibirá en cualquier momento las aclaraciones a las declaraciones de situación patrimonial formuladas por los servidores públicos obligados en los términos de este Título, en tanto no se haya notificado el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa por alguna irregularidad detectada en las declaraciones presentadas y en la forma que la Contraloría establezca para tal efecto.

Para el caso de que el servidor público presente la declaración de situación patrimonial con posterioridad a la notificación del inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, se le tendrá por omiso.

Si la declaración de situación patrimonial no contiene la información correspondiente, la Contraloría podrá solicitarla al servidor público mediante oficio, a fin de que la proporcione, para lo cual otorgará un plazo de cinco días hábiles siguientes a la recepción del requerimiento que formule, el que podrá prorrogarse por un periodo igual a petición por escrito del interesado. En caso de incumplimiento la Contraloría determinará lo conducente

SECCIÓN SEXTA REGISTRO

Artículo 44. La Contraloría llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Consejo, de los órganos jurisdiccionales y del Tribunal Electoral.

Artículo 45. En términos de lo previsto en el artículo 40 de la Ley de Responsabilidades y observando las disposiciones en materia de transparencia, el titular de la Contraloría llevará un registro informático de los servidores públicos que se rigen por esta Sección.

En el registro se inscribirán los datos curriculares de los servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, sus funciones, ingresos y reconocimientos con motivo de su empleo, cargo o comisión; la información relativa a su situación patrimonial, en lo referente a sus ingresos del último año, bienes muebles e inmuebles, inversiones financieras y adeudos; y, en su caso, los procedimientos de responsabilidad administrativa en los que se les haya impuesto sanción.

La información relativa a la situación patrimonial será confidencial; sin embargo, podrá hacerse pública siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate. En tal supuesto, dicha información podrá ser solicitada a través de los Módulos de Acceso correspondientes.

La Contraloría expedirá las normas para la operación del registro y las constancias de sanciones de inhabilitación y de no existencia de sanciones, que acrediten la situación específica de los servidores públicos que, en su caso, las requieran.

Dichas constancias podrán obtenerse del sistema electrónico que establezca la Contraloría.

CAPÍTULO TERCERO

ENTREGA-RECEPCIÓN DE RECURSOS, DOCUMENTOS Y ARCHIVOS

Artículo 46. Los servidores públicos adscritos a las áreas administrativas con niveles del 2 al 10 del Manual General de Puestos autorizado, con excepción de las plazas de Carrera Judicial, deberán al separarse de su empleo, cargo o comisión, rendir un informe de los asuntos a su cargo y del estado que guardan; así como realizar la entrega a quienes los sustituyan en sus funciones de los recursos humanos, materiales y financieros que tengan asignados para el ejercicio de sus atribuciones y de la documentación y archivos ordenados y clasificados conforme a las disposiciones aplicables.

Artículo 47. Corresponderá a los titulares de las áreas administrativas, determinar en sus respectivas áreas de competencia, los servidores públicos no mencionados en el artículo anterior que por la naturaleza e importancia de las funciones que realizan o por administrar o manejar fondos, bienes y valores públicos, quedarán sujetos a estas disposiciones, lo que se les deberá notificar por escrito.

Artículo 48. El informe de los asuntos a que se refiere el artículo 46 de este Acuerdo se formulará por escrito, e incluirá la descripción de los asuntos de la competencia del servidor público de que se trate y del estado que guardan al momento de la entrega; destacando las acciones y compromisos en proceso que requieran atención especial y, en su caso, aquellos que sea necesario atender de manera inmediata por los efectos que pudieran ocasionar. Este informe se integrará al acta de entrega-recepción.

Artículo 49. La entrega-recepción de los recursos prevista en el artículo 46 de este Acuerdo, se efectuará mediante acta administrativa que contendrá, entre otros elementos, los aspectos programático; presupuestal y financiero; así como lo relativo a los recursos humanos y materiales; asuntos en trámite y de la situación que guardan; las observaciones de auditoría en proceso; y otros hechos que se

considere conveniente consignar; así como la documentación soporte de la información proporcionada, en los términos del anexo de este Acuerdo.

Artículo 50. El servidor público saliente elaborará el acta de entrega-recepción, misma que se formalizará en la fecha en que el servidor público que lo sustituya en sus funciones tome posesión del empleo, cargo o comisión, previa designación de que sea objeto por la instancia competente.

La suscripción del acta de entrega-recepción por parte de los servidores públicos que se separen de su empleo, cargo o comisión, y de quienes los sustituyan no podrá delegarse.

Si a la fecha en que el servidor público se separe del empleo, cargo o comisión, no existe nombramiento o designación del servidor público que lo sustituirá, la entrega-recepción se hará al servidor público que se designe para tal efecto.

Si derivado del volumen de los informes, reportes, recursos materiales y financieros, así como de los archivos, se imposibilita la entrega de los mismos en la fecha en que el servidor público que recibe toma posesión del empleo, se consignarán en el acta las fechas en que se inicia y finaliza la entrega, lo cual no podrá exceder de 60 días naturales.

Artículo 51. Los documentos e información que se agreguen al acta de entrega-recepción, deberán circunscribirse a los aspectos más relevantes de la entrega, para dejar constancia de ellos.

Artículo 52. La Contraloría, a petición de las áreas administrativas, designará al o los representantes que fueren necesarios para dejar constancia de los hechos que se susciten con motivo de la entrega-recepción.

Artículo 53. La verificación de contenido del acta de entrega-recepción, deberá realizarse por el servidor público entrante o, en su caso, por el que haya sido designado como encargado para recibir administrativamente, en un término no mayor de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha de entrega-recepción del despacho. Durante dicho plazo el servidor público saliente hará las aclaraciones y proporcionará la información adicional que le sea solicitada.

Artículo 54. Cuando el servidor público entrante detecte alguna inconsistencia en relación con el contenido del acta respectiva o en los anexos de la misma durante el término señalado en el artículo anterior, deberá hacerlo del conocimiento de su superior inmediato y, en caso de que sea Consejero, deberá informarlo al Pleno. El servidor público saliente deberá hacer las aclaraciones pertinentes, sin perjuicio de que, en su caso, se proceda de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

Si el servidor público entrante no procediera de conformidad con lo establecido en el párrafo anterior, incurrirá en responsabilidad en términos de dichas disposiciones.

Cuando el servidor público entrante tenga la calidad de Consejero, su ponencia, con el auxilio de la Contraloría realizará la revisión al acta y anexos que haya suscrito el Consejero saliente y si se llegase a detectar cualquier inconsistencia, el Consejero entrante dará cuenta de ello al Pleno, exponiendo la naturaleza de dicha inconsistencia, para que tome la determinación que corresponda, a la cual, en su caso, dará seguimiento la Contraloría.

Artículo 55. La entrega del despacho y de los asuntos en trámite encomendados al servidor público saliente, no lo exime de las responsabilidades en que hubiera incurrido en términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 56. Cualquier servidor público de los señalados en los artículos 46 y 47 de este Acuerdo, que al separarse de su empleo, cargo o comisión, omita hacer la entrega a que se refiere este Capítulo, será requerido por la Contraloría, para que en un plazo no mayor a treinta días naturales, siguientes a aquel en que se notifique el requerimiento, cumpla con esta obligación.

En el supuesto que antecede, el servidor público entrante al tomar posesión o, en su caso, el encargado del despacho o el designado para la recepción, levantará acta circunstanciada con asistencia de dos testigos, dejando constancia del estado en que se encuentren los asuntos en trámite y los recursos asignados; lo anterior, se hará del conocimiento de la Contraloría, para efectos del aludido requerimiento y de que, en su caso, ésta promueva por sí o a través del área competente, las acciones que correspondan en términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 57. El servidor público que proceda a la entrega del despacho y de los asuntos a su cargo, hará constar en el acta de entrega-recepción, la aceptación expresa de su renuncia o la causa o motivo de su separación en la titularidad del empleo, cargo o comisión.

Artículo 58. Los titulares de las áreas administrativas que tengan adscritas unidades administrativas, al separarse de su cargo, únicamente harán entrega de los recursos humanos, financieros y materiales que les hayan sido asignados directamente, ya que dichas unidades, serán responsables, cada una de ellas, respecto del control de sus recursos.

Artículo 59. Con independencia de la causa o motivo que origine la separación, el servidor público saliente no quedará relevado de las obligaciones a que se refieren las disposiciones de este Acuerdo y de las demás aplicables en materia de responsabilidades, entre ellas, la Ley Orgánica y la Ley de Responsabilidades.

Artículo 60. El acta de entrega-recepción deberá levantarse en cinco tantos, firmarse por los que en ella intervienen y por dos testigos de asistencia. Los anexos deberán ir foliados en todas sus fojas y rubricarse por los servidores públicos, tanto el saliente como el entrante, con la siguiente distribución:

I. Acta y original de los anexos firmados de manera autógrafa: para la Secretaría Particular o Coordinación Administrativa del área administrativa, la que se encargará de su resguardo;

II. Acta y copia de los anexos: para el servidor público que realiza la entrega y para el servidor público que recibe, así como para la Contraloría; y

III. Acta sin anexos: para la Contraloría.

Artículo 61. La Contraloría vigilará, en el ámbito de sus atribuciones, el cumplimiento de las disposiciones a que se refiere este Capítulo.

TÍTULO TERCERO
DISPOSICIONES PROCEDIMENTALES
CAPÍTULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES
SECCIÓN PRIMERA

FORMALIDADES

Artículo 62. Las actuaciones se practicarán en días y horas hábiles; expresarán el lugar, fecha y hora en que se realizan y las personas que en ellas intervengan; y se redactarán en idioma español.

En el acta que se levante se asentará únicamente lo que sea necesario para hacer constar el desarrollo que haya tenido la diligencia.

Artículo 63. Los escritos que se presenten en lengua extranjera o indígena, se acompañarán de la traducción correspondiente.

En caso de que el escrito sea presentado utilizando lengua extranjera o indígena, y el promovente no comprenda o hable el idioma español y no cuente con intérprete, el Consejo ordenará de oficio la traducción, para salvaguardar sus derechos.

Artículo 64. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de responsabilidad, se considerarán como días inhábiles los establecidos en las disposiciones aplicables.

Artículo 65. En las diligencias que practiquen los servidores públicos que deban tramitar el procedimiento de responsabilidad administrativa, éstos estarán acompañados de un secretario o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas acontezca.

Dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa, el titular del órgano competente, o el servidor público que éste designe, presidirá los actos en los que se reciban pruebas y aquellos en los que, en su caso, se desahoguen y se rindan declaraciones bajo protesta de decir verdad.

En la práctica o desahogo de las diligencias, podrá utilizarse, según el caso y a juicio del servidor público que las practique, cualquier medio electrónico o magnético. El medio utilizado y la reproducción deberán constar en el acta respectiva.

Artículo 66. El servidor público, el quejoso o denunciante, y los autorizados si los hubiere, tendrán acceso a los expedientes integrados con motivo de un procedimiento de responsabilidad administrativa, una vez que se dicte el respectivo acuerdo inicial, salvo lo dispuesto en la regulación que en materia de transparencia rige al Consejo.

El servidor público que intervenga en la investigación o el procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá guardar la reserva y confidencialidad de la información materia de éstos. Cuando indebidamente quebrante esta obligación será sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, o de ambos, según corresponda.

Artículo 67. En las actuaciones y promociones no se utilizarán abreviaturas ni se rasparán las palabras equivocadas, sobre las que sólo se pondrá una línea delgada que permita su lectura, salvándose con toda precisión, antes de las firmas, el error cometido. En la misma forma se salvarán las palabras que se hayan enterrrenglonado. Todas las fechas y cantidades se escribirán con letra.

Durante el procedimiento las actuaciones serán autorizadas y se conservarán en los archivos respectivos.

Artículo 68. Inmediatamente después de que se asienten las actuaciones del día o se agreguen los documentos recibidos, el servidor público responsable del expediente, foliará y rubricará las hojas respectivas y pondrá el sello de la

oficina correspondiente en el fondo del cuaderno, de manera que abarque las dos caras.

El referido servidor público guardará con la seguridad debida, bajo su responsabilidad, los documentos originales u objetos que se presenten al procedimiento y se anexará copia autorizada de los documentos al expediente.

Las actuaciones deberán ser autorizadas inmediatamente por los servidores públicos a quienes corresponda firmar, dar fe o certificar el acto.

Artículo 69. Las personas referidas en el artículo 66 de este Acuerdo, en el asunto de responsabilidad donde intervengan, pueden pedir, en todo tiempo y a su costa, copia certificada de constancias o documentos que obren en autos.

SECCIÓN SEGUNDA NOTIFICACIONES

Artículo 70. Las notificaciones se realizarán a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes al día en que se dictan las resoluciones que las motiven.

Artículo 71. En los procedimientos de responsabilidad administrativa instaurados en contra de servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales, las notificaciones se harán por conducto de la Comisión, la Secretaría o a través del órgano auxiliar instructor.

Artículo 72. En los procedimientos de responsabilidad administrativa instaurados en contra de servidores públicos adscritos a las áreas administrativas, las notificaciones se harán por conducto de la Contraloría, con excepción de lo dispuesto en el siguiente párrafo.

Tratándose del Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública o de servidores públicos adscritos a la Contraloría, las notificaciones se harán por conducto de la Secretaría.

Artículo 73. El servidor público probable responsable podrá autorizar para oír y recibir notificaciones en su nombre, a cualquier persona con capacidad legal, quien quedará facultada para ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar la suspensión o diferimiento, pedir que se dicte resolución y realizar cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante, pero no podrá substituir o delegar dichas facultades en un tercero.

Artículo 74. En los procedimientos de responsabilidad administrativa ningún servidor público podrá ser representado por otro servidor público del Poder Judicial de la Federación, a menos que el representante tenga licencia para cumplir comisiones sindicales en el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 75. Si la parte que debe ser notificada autorizó a varias personas, bastará notificar a cualquiera de ellas.

Artículo 76. Las notificaciones podrán hacerse personalmente, por lista, oficio, mensajería, telegrama o medio electrónico, como el fax o correo electrónico; en cualquiera de esos casos deberá agregarse la constancia respectiva en el expediente.

Artículo 77. Las notificaciones surtirán efectos al día siguiente en que se realizan.

Artículo 78. Las personas que intervengan en el procedimiento de responsabilidad administrativa designarán, en la primera actuación, un domicilio para oír y recibir notificaciones.

Si por cualquier circunstancia no realizan la designación, cambian de domicilio sin dar aviso o señalan uno falso, las notificaciones posteriores al emplazamiento se harán por lista, en la forma que establece el artículo 85 de este Acuerdo, aun cuando deban ser personales.

Artículo 79. Las notificaciones personales se realizarán directamente al interesado, su representante o a cualquier persona que aquél autorice para el efecto, en el lugar en que labore o el domicilio que haya designado conforme a lo previsto en el artículo anterior.

La notificación personal también podrá llevarse a cabo por cualquier medio electrónico o a través de mensajería autorizada, debiéndose recabar constancia que demuestre que el servidor público quedó debidamente notificado.

Excepcionalmente, las notificaciones a los servidores públicos probables responsables que hayan dejado de laborar en el Poder Judicial de la Federación o se encuentren disfrutando de licencia mayor a tres meses, se realizarán en el domicilio particular registrado en su expediente personal.

Cuando la notificación deba realizarse en el domicilio particular, el notificador estará obligado a cerciorarse, por cualquier medio, que la persona a notificar vive en la casa designada y, después de ello, practicará la diligencia entregándole al servidor público copia autorizada de la resolución correspondiente, de todo lo cual se asentará razón en autos.

Si el destinatario se niega a recibir la notificación, ésta se fijará en la puerta de entrada o en lugar visible del domicilio, se asentará razón de ello y previa autorización se notificará por lista.

Artículo 80. Si no se encuentra al interesado en su domicilio se le dejará con cualquier persona que allí resida un citatorio que contendrá:

- I. Denominación del órgano que dictó el acuerdo o resolución que se pretende notificar;
- II. Datos del expediente en el que se dictó;
- III. Extracto del acuerdo o resolución que se notifica;
- IV. Día y hora en que se deja el citatorio y nombre de la persona a la que se le entrega; y
- V. El señalamiento de la hora en la que, dentro del día siguiente, deberá esperar la notificación.

Al día siguiente, en la hora fijada en el citatorio, el notificador se constituirá nuevamente en el domicilio y si el interesado no se encuentra se asentará la razón correspondiente. En estos casos, previa autorización, se notificará por instructivo y lista.

Artículo 81. Si se desconoce el domicilio del probable responsable que debe ser notificado personalmente, por no corresponder al que se tiene registrado en su expediente, se dará cuenta a la Secretaría o a la Contraloría, según sea el caso, para que dicten las medidas que estimen pertinentes, con el propósito de que se investigue su domicilio. Si a pesar de la investigación no se logra conocerlo, el procedimiento se suspenderá de oficio, atendiendo lo dispuesto en el artículo 138, fracción II, de este Acuerdo.

Artículo 82. La primera notificación a las personas que intervengan se llevará a cabo de forma personal, así como todas aquéllas en que así se determine.

Artículo 83. La notificación de las resoluciones que pongan fin al procedimiento de responsabilidad administrativa se hará personalmente, y se entregará al servidor público correspondiente copia certificada de la resolución.

Artículo 84. Durante la audiencia podrán realizarse notificaciones personales de manera verbal, lo que se hará constar en acta.

Artículo 85. Las notificaciones por lista se practicarán fijando en lugar visible de las oficinas de la Secretaría, de la Contraloría, o del órgano auxiliar instructor, según corresponda, la lista relativa al asunto acordado, donde únicamente se expresarán el número del expediente y un extracto del acuerdo o resolución que deba notificarse, y se asentará constancia de ese hecho en los expedientes respectivos.

En los asuntos en que se designe un órgano auxiliar instructor la lista deberá fijarse únicamente en sus estrados.

La notificación se tendrá por hecha al tercer día en que se fije la lista.

Artículo 86. En las notificaciones por oficio, mensajería, telegrama y medios electrónicos se precisará la denominación del órgano que dictó el acuerdo que se notifica, los datos del expediente en el cual se dictó y el extracto o transcripción del acuerdo que se notifica.

Artículo 87. Las notificaciones a las personas morales oficiales se realizarán por oficio.

Artículo 88. Las notificaciones por fax o correo electrónico, podrán realizarse si la persona manifiesta expresamente su voluntad para que se le notifique por ese medio y proporciona el número telefónico o la dirección de correo electrónico, sin perjuicio de que si no se recibe confirmación de recepción en el término de las veinticuatro horas siguientes, se le notificará personalmente.

Artículo 89. Las notificaciones por mensajería se realizarán a través de alguna empresa especializada que proporcione un acuse con el que se acredite que la comunicación relativa fue recibida por el destinatario o, en su caso, en el que se asiente la razón por la que ésta no pudo ser entregada.

SECCIÓN TERCERA CITACIONES

Artículo 90. Toda persona está obligada a presentarse ante el Consejo o el órgano auxiliar instructor competente, cuando sea citada de manera fundada y motivada, a menos que no pueda hacerlo por causa debidamente justificada.

Artículo 91. Las citaciones se realizarán por cédula, las cuales serán notificadas personalmente o a través de otro medio comprendido en las secciones precedentes, con excepción de la notificación por lista.

Artículo 92. La cédula deberá contener:

- I. Denominación del órgano ante el que debe presentarse el citado;
- II. Nombre, apellido y domicilio del citado;
- III. Día, hora y lugar en que debe comparecer;
- IV. Objeto de la citación;
- V. Medio de apremio que, en su caso, se empleará si no comparece; y
- VI. Firma del servidor público que ordena la citación.

Artículo 93. Tratándose de servidores públicos, el Consejo o el órgano auxiliar instructor podrán ordenar que la citación se realice por conducto del superior jerárquico respectivo.

SECCIÓN CUARTA NULIDAD

Artículo 94. Las notificaciones que no se hagan en la forma que establecen las disposiciones precedentes serán nulas. Los interesados podrán pedir dicha nulidad, antes de dictarse la resolución en el expediente que motivó la notificación, a fin de reponer el procedimiento.

Este incidente no suspenderá el procedimiento, se tramitará en una sola audiencia en la que se recibirán pruebas, oirán alegatos y dictará resolución.

Las promociones de nulidad notoriamente improcedentes se desecharán de plano.

SECCIÓN QUINTA MEDIDAS CAUTELARES

Artículo 95. En cualquier etapa de la investigación o procedimiento de responsabilidad administrativa, el órgano competente podrá dictar medidas cautelares, debidamente fundadas y motivadas, las cuales no prejuzgarán sobre la responsabilidad que se imputa, lo que se hará constar expresamente en la determinación, y cesarán cuando así se resuelva.

Artículo 96. Durante la investigación, o una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa, el Pleno o la Comisión, previo dictamen de la Secretaría o la Contraloría, podrán determinar como medida cautelar la suspensión temporal del servidor público en su cargo, empleo o comisión, en cuyo caso estará imposibilitado para ocupar un cargo, empleo o comisión diverso en el Poder Judicial de la Federación hasta en tanto se resuelva lo conducente.

En tal supuesto, se suspenderá total o parcialmente el pago de remuneraciones y prestaciones al servidor público, conforme el Pleno o la Comisión lo estimen pertinente.

Artículo 97. La suspensión temporal surtirá efectos desde el momento de su notificación.

La resolución que determine la suspensión temporal de un servidor público, se notificará personalmente por conducto del servidor público que al efecto se designe.

Artículo 98. Cuando se decrete la suspensión temporal del servidor público, el órgano competente que dicte la medida, determinará si debe continuar recibiendo alguna remuneración económica y fijará, en su caso, el monto de la misma.

La remuneración económica se determinará en cantidad líquida, tomando en consideración la gravedad de la conducta que se imputa, las obligaciones económicas que tenga a su cargo el servidor público en cumplimiento de resolución emitida por autoridad judicial, y las circunstancias especiales del caso, como las necesidades del probable responsable y las de sus dependientes económicos.

Artículo 99. El monto de la remuneración económica que se otorgue al servidor público suspendido será aquel que determine el Pleno.

Artículo 100. Se informará a la Dirección General de Recursos Humanos el monto asignado, a fin de que proceda como corresponda, así como a la Dirección General de Programación y Presupuesto, con el objeto de que establezca las medidas necesarias para crear los pasivos presupuestales que permitan

garantizar el reintegro de la parte proporcional de las percepciones económicas que se dejen de pagar al servidor público.

Artículo 101. El órgano competente que determine el otorgamiento de la remuneración económica al servidor público suspendido, podrá dejar sin efectos esa determinación cuando éste deje de asistir al procedimiento sin causa justificada o exista imposibilidad para notificarlo; circunstancia que se hará del conocimiento de la Dirección General de Recursos Humanos, así como de la Dirección General de Programación y Presupuesto, para los efectos procedentes.

Artículo 102. Cuando se determine imponer al servidor público suspendido sanción definitiva de suspensión, destitución o inhabilitación, no se le pagarán las percepciones económicas retenidas que dejaron de cubrirse y se cancelarán los pasivos creados, lo que se informará a la Dirección General de Programación y Presupuesto, para los efectos procedentes.

Artículo 103. En ningún caso podrá exigirse el reintegro del monto de la percepción económica otorgada durante la suspensión.

Artículo 104. En caso de que en la resolución se determine la improcedencia de la queja o denuncia, o éstas resulten infundadas, se reintegrará al servidor público el total de las percepciones económicas que dejó de percibir a la fecha en que fue decretada la suspensión temporal, considerando los incrementos autorizados.

En los casos en que la sanción impuesta sea apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, o sanción económica, se cubrirán al servidor público las percepciones económicas que se le hayan dejado de cubrir y se cancelarán los pasivos creados, sin que puedan incluirse aquellas percepciones económicas cuyo pago esté condicionado al ejercicio efectivo del servicio público o funciones inherentes al cargo.

CAPÍTULO SEGUNDO COMPETENCIA

Artículo 105. Los órganos competentes para conocer de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos son los siguientes:

I. El Pleno para ordenar de oficio el inicio de investigaciones y procedimientos de responsabilidad administrativa contra magistrados de Circuito y jueces de Distrito; y contra los servidores públicos adscritos a las áreas administrativas y órganos jurisdiccionales, y resolverlos en los casos previstos en este Acuerdo;

II. El Presidente para ordenar el inicio de investigaciones y procedimientos de responsabilidad administrativa contra magistrados de Circuito y jueces de Distrito, en los casos en los que las probables responsabilidades se hayan hecho de su conocimiento mediante queja o denuncia, así como para proveer lo necesario para su trámite;

III. La Comisión para ordenar el inicio de investigaciones y procedimientos de responsabilidad administrativa contra servidores públicos adscritos a las áreas administrativas y órganos jurisdiccionales, con excepción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, y respecto de quejas o denuncias cuyo trámite se estime dudoso o trascendente, y para resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos de este Acuerdo;

IV. La Secretaría para llevar a cabo las investigaciones y el trámite de los procedimientos de responsabilidad administrativa contra magistrados de Circuito y jueces de Distrito, servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales y a la Contraloría, y el Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública;

V. La Contraloría para ordenar y tramitar investigaciones y procedimientos de responsabilidad administrativa contra servidores públicos adscritos a las áreas administrativas, incluyendo a sus titulares; y

VI. Los magistrados de Circuito y jueces de Distrito para auxiliar al Consejo y a la Contraloría en el trámite del procedimiento de responsabilidad administrativa contra servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales y áreas administrativas.

Artículo 106. Cuando de un mismo acto se derivan causas de responsabilidad administrativa en contra de servidores públicos adscritos a órganos distintos, el trámite del procedimiento de responsabilidad administrativa respecto de todos los involucrados corresponde a la Secretaría.

Artículo 107. En los procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de un magistrado de Circuito o juez de Distrito, o en los que concurren éstos y otro servidor público del Poder Judicial de la Federación, se deberá observar lo siguiente:

I. Corresponde al Pleno o al Presidente, ordenar a la Secretaría el inicio de la investigación. Si como resultado de la investigación se advirtieran posibles causas de responsabilidad, corresponderá al Pleno o al Presidente ordenar el respectivo procedimiento de responsabilidad administrativa;

II. Para el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, no se requerirá investigación alguna si hubieren elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público involucrado;

III. La Secretaría tramitará el procedimiento de responsabilidad administrativa y turnará el asunto al Consejero que corresponda para que éste elabore el proyecto de resolución respectivo, el cual será sometido a la consideración del Pleno o de la Comisión, según corresponda; y

IV. El Pleno será competente para resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los que se proponga imponer una sanción, en los demás casos resolverá la Comisión.

Artículo 108. En los procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales, se deberá observar lo siguiente:

I. Es facultad originaria del Consejo conocer de los procedimientos de responsabilidad administrativa contra servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales;

II. Para efectos del trámite del procedimiento de responsabilidad administrativa, el Consejo se apoyará del órgano auxiliar instructor, sin perjuicio de que lo tramite directamente;

III. La Secretaría de oficio, por queja o denuncia, dará cuenta a la Comisión para que ésta resuelva sobre el inicio de la investigación a cargo de la propia Secretaría, o bien, ordenará el inicio del procedimiento de responsabilidad

administrativa si hay elementos para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público involucrado;

IV. Para el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, no se requerirá investigación alguna si hubieren elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público involucrado;

V. La Comisión determinará el órgano jurisdiccional que auxiliará a la Secretaría en el trámite del procedimiento de responsabilidad administrativa; y

VI. Agotado el trámite, la Secretaría turnará el asunto al Consejero que corresponda para que éste elabore el proyecto de resolución que someterá a consideración de la Comisión.

Artículo 109. En los procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de servidores públicos adscritos a las áreas administrativas, incluyendo a sus titulares, se deberá observar lo siguiente:

I. La Contraloría podrá iniciar la investigación de oficio, por queja o denuncia, o cuando así lo ordene el Pleno o la Comisión, y si como resultado de aquélla, se advierten probables causas de responsabilidad, deberá iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa;

II. Cuando la Contraloría inicie una investigación o procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de servidores públicos nombrados por el Pleno, lo hará de su conocimiento e informará de los resultados obtenidos en la investigación;

III. Para el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, no se requerirá investigación alguna si hay elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público involucrado;

IV. La Contraloría tramitará el procedimiento de responsabilidad administrativa y someterá el proyecto de resolución a la Comisión; tratándose de titulares de áreas administrativas, ésta deberá informarlo al Pleno; y

V. Para el trámite del procedimiento de responsabilidad administrativa, la Contraloría podrá solicitar el auxilio de los titulares de órganos jurisdiccionales.

Artículo 110. En los procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de servidores públicos de la Contraloría, se deberá observar lo siguiente:

I. La Secretaría podrá iniciar la investigación de oficio, por queja o denuncia, o cuando así lo ordene el Pleno o la Comisión, y si como resultado de ésta, advierte probables causas de responsabilidad, someterá a la consideración de la Comisión el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa;

II. Tratándose del titular de la Contraloría, la Secretaría dará cuenta al Pleno para que éste resuelva sobre el inicio de la investigación a cargo de la propia Secretaría, o bien, ordene el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa;

III. Para el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, no se requerirá investigación alguna si hubieren elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público involucrado;

IV. La Secretaría tramitará el procedimiento de responsabilidad administrativa y someterá el proyecto de resolución a la Comisión; y

V. Una vez agotado el trámite, tratándose del titular de la Contraloría, la Secretaría turnará el asunto al Consejero que corresponda para que elabore el proyecto de resolución que será sometido a consideración del Pleno.

Artículo 111. Los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Instituto Federal de Defensoría Pública, serán resueltos conforme a las disposiciones aplicables. Tratándose del titular de dicho Instituto, se seguirá en lo conducente lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 112. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 109, fracción III y 113 de la Constitución, la Ley Orgánica, la Ley de Responsabilidades, y este Acuerdo, el Pleno podrá ordenar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa de conformidad con este Acuerdo, cuando al emitir una resolución en materia de conflictos laborales, en términos del artículo 81, fracción XXV, de la Ley Orgánica, advierta que el titular de un órgano jurisdiccional o área administrativa cesó o despidió a un servidor público en notoria contravención a las disposiciones aplicables y con error, mala fe o evidente descuido.

El monto que se exija al servidor público por concepto del daño o perjuicio causado al Poder Judicial de la Federación, formará parte de la sanción económica que se aplique.

Para la ejecución de la sanción económica que se imponga, se ordenará a la Dirección General de Recursos Humanos que aplique los descuentos quincenales que correspondan, los que no podrán exceder del veinticinco por ciento del sueldo del servidor público respectivo, hasta en tanto se cubra el monto determinado por el Pleno.

En caso que el sancionado ya no preste servicios en el Poder Judicial de la Federación, se estará a lo dispuesto por el artículo 173, fracción III, de este Acuerdo.

Artículo 113. Los órganos competentes para ejercer las atribuciones correspondientes al registro, seguimiento y declaración de la situación patrimonial de los servidores públicos, así como de los procedimientos de responsabilidad administrativa que se inician por este motivo, serán los siguientes:

I. El Pleno para ordenar el inicio de investigaciones y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa que se lleven a cabo en contra de Consejeros;

II. La Comisión para ordenar el inicio de investigaciones y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa que se lleven a cabo en contra de titulares de órganos jurisdiccionales y de áreas administrativas; visitadores judiciales, secretarios técnicos de ponencia de Consejero, secretarios particulares de Consejero, y todos los servidores públicos de la Contraloría;

III. La Contraloría para llevar el registro, control, análisis y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos considerados en el artículo 33 de este Acuerdo, para ordenar el inicio de investigaciones, tramitar los procedimientos de responsabilidad administrativa de oficio o cuando así lo ordenen el Pleno o la Comisión, y resolver aquellos que se lleven a cabo en contra de los servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales y áreas administrativas no considerados en las fracciones anteriores; y

IV. La Secretaría para tramitar los procedimientos de responsabilidad administrativa que se lleven a cabo en contra de servidores públicos de la Contraloría.

Artículo 114. Los procedimientos de responsabilidad administrativa que se inicien con motivo de la declaración de situación patrimonial deberán tramitarse y resolverse de conformidad con este Acuerdo.

Cuando la Contraloría observe incumplimiento por parte de los servidores públicos, emitirá el dictamen correspondiente, el que se someterá a la consideración del órgano competente para que determine lo procedente.

Artículo 115. En caso de incumplimiento de los servidores públicos considerados en la fracción III del artículo 33 de este Acuerdo, la Contraloría deberá informar a su similar del Tribunal Electoral y le remitirá la documentación correspondiente para que ésta proceda conforme a sus atribuciones.

Artículo 116. El Pleno y la Comisión ejercerán en forma exclusiva y de conformidad con la competencia señalada en el artículo 113, fracciones I y II, de este Acuerdo, las siguientes atribuciones y facultades:

I. Ordenar la práctica de investigaciones, auditorías y visitas de inspección, cuando los signos exteriores de riqueza son ostensible y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que puede tener el servidor público;

II. Resolver lo que proceda con relación a las investigaciones y auditorías que ordene, así como lo relativo a las solicitudes de información formuladas por las autoridades legalmente facultadas para ello;

III. Hacer declaratoria ante el Ministerio Público de la Federación de que el servidor público sujeto a investigación no justificó la procedencia del incremento sustancial de su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquellos sobre los que se conduce como dueño, durante el tiempo o por motivo de su cargo; y

IV. Ordenar el inicio de los procedimientos de responsabilidad administrativa, resolverlos y revisarlos en términos de lo previsto en este Acuerdo.

Artículo 117. El titular de la Contraloría tendrá las siguientes atribuciones en materia de situación patrimonial, de conformidad con su competencia, señalada en el artículo 113, fracción III, de este Acuerdo:

I. Ordenar la práctica de investigaciones y auditorías cuando del análisis de las declaraciones de situación patrimonial aparece causa justificada para ello;

II. Iniciar, tramitar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa de oficio, o cuando así lo ordenen el Pleno o la Comisión, en términos de lo previsto en este Acuerdo;

III. Llevar de conformidad con la Ley de Responsabilidades y este Acuerdo, el registro, control, análisis y seguimiento de la situación patrimonial;

IV. Rendir a la Comisión informe sobre el resultado del análisis de las declaraciones de modificación patrimonial, realizadas de manera aleatoria, el que deberá presentarse con la periodicidad que determine la Comisión, y los demás informes que considere la Contraloría;

V. Practicar en términos de lo dispuesto en los artículos 121 a 127 de este Acuerdo, las investigaciones que estime necesarias o las que, en su caso, le sean ordenadas por el Pleno, el Presidente o la Comisión;

VI. Comunicar al Pleno, al Presidente o a la Comisión, según corresponda, los resultados de las investigaciones y auditorías practicadas;

VII. Informar semestralmente a la Comisión de los procedimientos de responsabilidad administrativa que resuelva, o antes, si la importancia del asunto lo amerita;

VIII. Llevar el registro de los bienes a que se refiere el artículo 45 de la Ley de Responsabilidades; y

IX. Solicitar a los servidores públicos, en cualquier tiempo, aclaren información en torno al contenido de sus declaraciones de situación patrimonial, en términos de lo establecido en el artículo 43 de este Acuerdo.

Artículo 118. La Secretaría tendrá las siguientes atribuciones en materia de situación patrimonial, de conformidad con la competencia establecida en el artículo 113, fracción IV, de este Acuerdo:

I. Practicar investigaciones cuando así lo ordene la Comisión;

II. Tramitar los procedimientos de responsabilidad administrativa, previo acuerdo de la Comisión y en términos de lo previsto en este Acuerdo;

III. Poner a consideración de la Comisión el proyecto de resolución; y

IV. Remitir la información correspondiente a la Contraloría para efectos de control y registro.

Artículo 119. Si concluida la investigación prevista en el artículo 117, fracción V, de este Acuerdo, los resultados obtenidos revelan alguna incongruencia en relación con los bienes que integran el patrimonio de un servidor público, en términos de lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Responsabilidades, la Contraloría lo citará personalmente y le hará saber dichas incongruencias, para que dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la recepción del citatorio, formule las aclaraciones pertinentes, para lo que podrá ofrecer pruebas documentales.

La Contraloría analizará las referidas aclaraciones y dentro de los quince días hábiles siguientes deberá concluir el informe respectivo el cual, en su caso, someterá a consideración del órgano que haya ordenado la investigación correspondiente.

El informe podrá servir de base para iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa en términos de lo previsto en los artículos 128 y siguientes de este Acuerdo.

Artículo 120. Cuando en el ámbito de sus respectivas competencias, el Pleno, el Presidente, la Comisión o, en su caso, la Contraloría, estimen que existen elementos para considerar la probable responsabilidad de algún servidor público en materia de seguimiento de su situación patrimonial, iniciarán procedimiento de responsabilidad administrativa y, en su caso, declararán y comunicarán formalmente al Ministerio Público de la Federación que en la investigación se encontraron elementos que acreditan un incremento sustancial no justificado del patrimonio de dicho servidor, y que éste pudo haber incurrido en la comisión de algún delito.

CAPÍTULO TERCERO INVESTIGACIÓN

Artículo 121. Antes del inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa o durante su tramitación, el Pleno, el Presidente, la Comisión y el

titular de la Contraloría, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán ordenar la práctica de investigaciones conducentes para el esclarecimiento de las conductas probablemente constitutivas de responsabilidad administrativa.

Artículo 122. La ejecución de las investigaciones estará a cargo de la Secretaría, la Contraloría, a través de la Dirección de Responsabilidades, la Visitaduría Judicial o, el órgano auxiliar instructor que se designe para tal efecto.

Dos o más de estos órganos ejecutores en el ámbito de sus atribuciones podrán tener tal carácter en una investigación.

Para el trámite de la investigación se aplicará en lo conducente el Título Tercero de éste Acuerdo.

Artículo 123. El acuerdo que ordena la investigación deberá expresar las circunstancias que la justifiquen, sin extenderse a hechos distintos de los señalados en el mismo.

Si durante la investigación se descubren otros hechos probablemente constitutivos de responsabilidad, podrá ordenarse el inicio de una nueva investigación.

Asimismo, el encargado de la investigación podrá solicitar al órgano que la ordenó autorización para ampliarla, siempre y cuando no varíen los hechos directos o conexos materia de la misma.

Artículo 124. Quien decretó el inicio de la investigación o el encargado de su trámite podrán ordenar la práctica de todas aquellas actuaciones y diligencias para mejor proveer, que sean conducentes para el esclarecimiento de los hechos materia de investigación, sin más limitación que lo previsto en las disposiciones aplicables.

El servidor público investigado podrá imponerse del contenido de las diversas actuaciones y allegar medios de convicción.

El promovente podrá aportar al órgano encargado, información y medios de prueba, pero éste podrá desestimarlas conforme a derecho.

Artículo 125. Al servidor público que se le solicite información o documentación con motivo de una investigación, deberá proporcionarla en los términos solicitados y en un plazo que no podrá exceder de diez días hábiles, mismo que podrá ser prorrogado hasta por diez días hábiles más, a solicitud justificada de aquél.

Si lo requerido no se rinde conforme a lo solicitado, previo apercibimiento, se aplicarán los medios de apremio previstos en la Ley de Responsabilidades y, en su caso, se requerirá al superior jerárquico.

Artículo 126. El encargado de la investigación deberá tomar las medidas necesarias para preservar la materia de la investigación o evitar que se pierdan, oculten, destruyan o alteren los elementos relacionados con los hechos investigados.

Asimismo, podrá acordar las medidas para conocer a los involucrados y testigos de esos hechos, evitar que éstos se sigan cometiendo y, en general, para facilitar la realización de la investigación.

Artículo 127. La investigación deberá realizarse en un plazo no mayor a seis meses, salvo acuerdo expreso de quien la haya ordenado, considerando los términos de la prescripción.

Finalizada la investigación o vencido su plazo, el órgano investigador, dentro de los diez días hábiles siguientes, emitirá un proyecto de dictamen, el cual someterá a consideración del órgano que la haya ordenado para que determine lo que corresponda.

Si en el dictamen se concluye que no existen elementos suficientes para advertir la probable existencia de alguna causa de responsabilidad administrativa, la información o documentos recabados en esa investigación podrán valorarse en una posterior, siempre y cuando lo autorice el órgano que ordenó la nueva investigación y no haya prescrito la facultad sancionadora.

CAPÍTULO CUARTO
DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
SECCIÓN PRIMERA
INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Artículo 128. El procedimiento de responsabilidad administrativa inicia por oficio, queja o denuncia presentada bajo protesta de decir verdad, por cualquier persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el agente del Ministerio Público de la Federación. Las denuncias o quejas que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

En el supuesto en que se cuestione la autenticidad de la suscripción de dichos escritos, y a fin de evitar alteración, falsificación o suplantación de la personalidad, el órgano competente podrá requerir al promovente para que, previa identificación, ratifique el contenido del recurso presentado a su nombre, lo que de no acontecer, generará que sea desechado de plano.

Artículo 129. Las denuncias anónimas sólo serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes.

Artículo 130. Si las quejas o denuncias no reúnen los elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público involucrado, se desecharán de plano por el órgano competente que conozca del asunto, de conformidad con el artículo 105 de este Acuerdo.

No obstante, si del escrito de queja o denuncia se desprenden indicios que permitan establecer la probable existencia de una responsabilidad administrativa, el órgano competente podrá ordenar, de oficio, se recaben las pruebas que estime necesarias o se practique la investigación que permita allegárselas; hecho lo cual, se proveerá sobre su admisión o desechamiento.

La Contraloría informará al Pleno de las quejas o denuncias que deseche tratándose de servidores públicos por él nombrados y, en los demás casos, informará a la Comisión. La Secretaría hará lo mismo respecto de aquéllas desechadas por el Presidente.

Artículo 131. Si el escrito de queja o denuncia es obscuro o irregular, la Secretaría o la Contraloría, según corresponda, deberá prevenir al promovente por una sola vez, para que en el plazo de tres días hábiles lo aclare o corrija, señalándole en forma concreta las irregularidades.

Artículo 132. Cuando el órgano competente advierta que existen elementos para iniciar un procedimiento de responsabilidad administrativa, dictará un

proveído en el que admitirá y ordenará la formación del expediente respectivo, conteniendo las conductas que se imputan y las probables causas de responsabilidad administrativa atribuidas al servidor público, de conformidad con el artículo 5 de este Acuerdo.

La Secretaría someterá a consideración del órgano competente, el proveído en el que determine la admisión de las quejas o denuncias.

La Dirección de Responsabilidades hará lo correspondiente tratándose de los asuntos que conozca la Contraloría, y someterá a consideración de su titular el proveído donde se determine sobre la admisión de las quejas o denuncias.

En ambos proveídos se determinará si el asunto se considera por su naturaleza queja o denuncia.

SECCIÓN SEGUNDA TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 133. En los procedimientos de responsabilidad administrativa se ordenará emplazar al servidor público enviándole copia del proveído donde se ordena el inicio del procedimiento, la queja o denuncia y anexos correspondientes, y, en su caso, del resultado de la investigación, para que en un plazo de cinco días hábiles formule un informe sobre los hechos que se le atribuyen.

El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos atribuidos; afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios y refiriéndolos como crea que tuvieron lugar.

Se presumen confesados los hechos sobre los cuales el probable responsable no se manifiesta explícitamente, siempre que le sean propios, salvo prueba en contrario. La confesión de los hechos no entraña la aceptación del derecho del quejoso o denunciante.

Artículo 134. La Secretaría, la Dirección de Responsabilidades o, el órgano auxiliar instructor, según corresponda, harán el emplazamiento a que hace referencia el artículo anterior mediante notificación personal.

Artículo 135. El plazo de cinco días hábiles para rendir el informe comienza a correr a partir del día siguiente en que surta efectos el emplazamiento, salvo lo previsto en el artículo 137 de este Acuerdo.

A dicho informe deberá acompañarse el medio electrónico o magnético que contenga su transcripción, o bien, la constancia de envío por correo electrónico a la dirección electrónica designada para tal efecto por el órgano encargado del trámite del asunto.

Artículo 136. El plazo para rendir el informe se podrá ampliar mediante solicitud justificada, de conformidad con lo siguiente:

- I. Cinco días hábiles más: a petición del servidor público;
- II. Diez días hábiles más: si se trata de servidor público que ya no está adscrito al órgano en que se hayan cometido las conductas que se le atribuyen; y
- III. Quince días hábiles más: en el caso de ex-servidor público del Poder Judicial de la Federación.

La solicitud será calificada por el órgano encargado del trámite, quien en su caso, autorizará la ampliación.

Artículo 137. Si el servidor público a quien se solicita el informe se encuentra de vacaciones, el plazo para rendirlo comenzará a contar a partir del

primer día en que se reintegre a sus labores; en caso de que goce de licencia, el plazo se computará a partir del día siguiente en que ésta concluya.

Si una vez iniciado el plazo para la rendición del informe comienza el periodo vacacional del servidor público o el goce de una licencia, no se interrumpirá aquél.

Artículo 138. El procedimiento de responsabilidad administrativa se suspenderá de oficio o a petición de los que en él intervengan, en estos supuestos:

I. Cuando el órgano competente se encuentra impedido para tramitar el procedimiento por caso fortuito o fuerza mayor;

II. Cuando el probable responsable se encuentra impedido para ejercer su derecho de defensa; siempre y cuando aquél no haya generado ese estado de indefensión para evadir la responsabilidad administrativa;

III. Cuando la autoridad competente considera que no es posible pronunciarse sobre el asunto sino hasta que se emita una resolución en otro procedimiento; y

IV. En cualquier otro caso previsto en las disposiciones aplicables.

La suspensión se declarará por el órgano que haya ordenado el inicio del procedimiento. Los efectos de la suspensión comenzarán a partir de que se dicte el acuerdo correspondiente.

Con excepción de las medidas cautelares, todo acto procesal verificado durante la suspensión es ineficaz, sin que sea necesario pedir ni declarar su nulidad.

Artículo 139. Los procedimientos de responsabilidad administrativa que se instruyan en contra de ex-servidor público cuyo domicilio se desconoce, se suspenderán de oficio una vez cumplido lo previsto en el artículo 81 de este Acuerdo, en atención a lo dispuesto en la fracción II del artículo 138 del mismo.

En este caso se remitirá la constancia respectiva a la Dirección General de Recursos Humanos, con el objeto de que cuando se conozca su domicilio o reingrese al Poder Judicial de la Federación, se reanude el procedimiento atendiendo las disposiciones que sobre prescripción establece la Ley de Responsabilidades.

Artículo 140. Transcurrido el plazo para que el probable responsable rinda su informe, el órgano competente abrirá el procedimiento a prueba por un término de diez días hábiles, para que ofrezca los medios de convicción que estime pertinentes.

Agotado el plazo anterior, no se admitirán más pruebas, salvo aquellas que a juicio del órgano competente surjan de hechos supervenientes o que determinen la improcedencia del procedimiento de responsabilidad administrativa, en cuyo caso, podrán ofrecerse antes de la extinción del plazo para la presentación de alegatos.

En tratándose de los procedimientos de responsabilidad administrativa que se inicien con motivo de la declaración de situación patrimonial, si del informe rendido por el servidor público se advierte confesión expresa respecto de la irregularidad que se le atribuye o, en su caso, señale que no tiene pruebas que ofrecer, se procederá de inmediato a dictar la resolución correspondiente en los términos previstos por los artículos 113, 114 y 146 de este Acuerdo.

Artículo 141. Al quejoso o denunciante no se le admitirán pruebas después de presentada la queja o denuncia, salvo la documental pública que ofrecida no haya podido presentarse por motivos ajenos al oferente.

Artículo 142. Serán gratuitas las copias certificadas de actuaciones judiciales o de otro documento que obre en un órgano jurisdiccional, una oficina de correspondencia común o un órgano del Consejo, que solicite un servidor público con el objeto de exhibirlas dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en su contra.

Artículo 143. Una vez desahogadas las pruebas admitidas, se concederá al probable responsable y al quejoso o denunciante, el plazo de cinco días hábiles para que formulen alegatos por escrito.

Artículo 144. La Comisión, por conducto de su presidente, informará al Pleno sobre las resoluciones que emita en los procedimientos de responsabilidad administrativa que hayan sido declarados improcedentes, infundados, sin materia o prescritos; así como de los dictámenes de visita de inspección extraordinaria en los que no se hayan advertido irregularidades administrativas.

SECCIÓN TERCERA RESOLUCIÓN

Artículo 145. Concluido el término para presentar alegatos, el órgano competente turnará el asunto dentro del plazo de cinco días hábiles, al Consejero que por turno corresponda, para que formule por escrito el proyecto de resolución, el cual será sometido a la consideración del Pleno o la Comisión, según sea el caso.

El plazo para elaborar el proyecto de resolución de los procedimientos de responsabilidad administrativa será de treinta días hábiles siguientes a la fecha en que el expediente sea recibido en la ponencia del Consejero que por turno corresponda.

Lo anterior, a excepción de los casos en que por causa justificada considere que debe extenderse el plazo para elaborar el proyecto respectivo, el que no podrá exceder de noventa días hábiles.

Transcurrido dicho plazo, el ponente presentará un dictamen al Pleno o a la Comisión en el que exponga las razones por las cuales considera que es necesario extenderlo.

Artículo 146. Tratándose de los procedimientos de responsabilidad administrativa instaurados por la Contraloría, el titular de la Dirección de Responsabilidades emitirá, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la conclusión del término para formular alegatos, un proyecto de resolución con aprobación del titular de la Contraloría, en el que proponga el sentido de la resolución a la instancia correspondiente.

Lo anterior, con excepción de aquellos casos en que por causa justificada se requiera mayor tiempo para la elaboración del proyecto de resolución.

Artículo 147. En caso de que el Pleno o la Comisión, advierta que el expediente no ha sido debidamente integrado, ordenará su devolución al órgano competente para proveer lo conducente, lo que deberá notificarse personalmente tanto al quejoso o denunciante como al servidor público.

Artículo 148. Cuando el Consejero a quien se hubiera turnado el asunto, o la Contraloría previo dictamen de la Dirección de Responsabilidades, estimen que

la causa de responsabilidad por la que se inició el procedimiento respectivo pueda constituir una falta grave, emitirán un dictamen que se someterá a consideración del Pleno o a la Comisión para que, en su caso, se cite al probable responsable a una audiencia en la que se recibirán alegatos verbales o por escrito.

De dicha audiencia se levantará acta circunstanciada en los términos de este Acuerdo.

Artículo 149. En caso de que el Consejero ponente o el titular de la Contraloría consideren necesaria la práctica de alguna investigación por no existir elementos suficientes para resolver, o bien, porque adviertan otros hechos que pueden implicar nueva responsabilidad administrativa, emitirán un dictamen que someterán a la consideración del Pleno o de la Comisión, según corresponda, para que determinen lo procedente, lo que deberá notificarse al servidor público.

Artículo 150. El Pleno o la Comisión podrán ordenar la reposición del procedimiento al órgano encargado del trámite, en aquellos casos en que consideren que se afecta la defensa del servidor público implicado, o sea necesario recabar y desahogar de oficio mayores elementos probatorios. La reposición del procedimiento se notificará personalmente al servidor público y, cuando sea conducente, al quejoso o denunciante.

Artículo 151. El Consejero ponente o el titular de la Contraloría someterán el proyecto de resolución a la aprobación del Pleno o de la Comisión, conforme a lo siguiente:

I. Tratándose de procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de magistrados de Circuito y jueces de Distrito donde se proponga imponer una sanción resolverá el Pleno; y

II. En todos los demás casos resolverá la Comisión.

Lo anterior, salvo lo dispuesto en el artículo 113 de este Acuerdo, relativo a los procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados con motivo de la declaración de situación patrimonial.

Artículo 152. Las resoluciones de los procedimientos de responsabilidad administrativa se aprobarán por mayoría calificada de cinco votos tratándose de los asuntos que resuelva el Pleno y por mayoría simple los que conozca la Comisión.

Artículo 153. El Pleno podrá atraer cualquier asunto que considere que debe ser resuelto por él, a propuesta de alguno de los Consejeros.

Artículo 154. Los asuntos presentados al Pleno o a la Comisión, podrán ser retirados o aplazados. Los aplazados quedarán listados para la siguiente sesión en los mismos términos en que fueron presentados o, en su caso, precisando las modificaciones realizadas; los retirados serán revisados y modificados por el Consejero ponente o el titular de la Contraloría dentro de los treinta días siguientes. Una vez iniciada la votación sobre un asunto éste no podrá retirarse o aplazarse.

La resolución de las quejas y denuncias que sean retiradas contendrá una breve explicación sobre los motivos y la fecha de la sesión en que se haya retirado.

Ningún asunto puede retirarse o aplazarse por más de dos ocasiones a menos que el Consejero ponente se encuentre ausente y ninguno de los Consejeros lo haga suyo.

Artículo 155. En caso de que el segundo proyecto presentado por el Consejero ponente sea desechado por mayoría, será returnado a otro Consejero para que formule nuevo proyecto que presentará, al Pleno o a la Comisión, dentro de los treinta días hábiles siguientes, tomándose las medidas necesarias para que se equilibre el turno.

Lo mismo se observará cuando no se logre la mayoría calificada exigida en el artículo 152 de este Acuerdo.

Artículo 156. Las resoluciones del Pleno serán firmadas por el Presidente, por los Consejeros y por el Secretario Ejecutivo del Pleno, quien autorizará y dará fe de éstas. Las de la Comisión serán firmadas por los Consejeros integrantes y, en su caso, por el titular de la Contraloría, y por el Secretario Técnico de la citada Comisión que autorizará y dará fe de éstas.

Artículo 157. Las resoluciones que pongan fin a los procedimientos de responsabilidad administrativa analizarán la existencia de la conducta infractora y la responsabilidad en su comisión y tomarán en cuenta, en su caso, las eximentes de responsabilidad.

El resultado se expresará con claridad y precisión en puntos resolutiveos en los que se indique, según corresponda, si es fundado, infundado, improcedente, sin materia o si ha prescrito la facultad sancionadora.

Artículo 158. Si la conducta por la que se inició el procedimiento de responsabilidad administrativa resulta constitutiva de responsabilidad, pero no se ubicó en la causal correspondiente, el Pleno o la Comisión precisarán la que se actualice.

En ese supuesto ordenará la devolución del proyecto a la Secretaría o a la Contraloría para que éstas notifiquen al servidor público probable responsable, a fin de que dentro de los tres días hábiles siguientes alegue lo que a su interés convenga observándose, en su caso y en lo conducente, lo dispuesto en el artículo 148 de este Acuerdo.

Artículo 159. Si el Pleno o la Comisión estiman que la queja o denuncia fue interpuesta de manera notoriamente improcedente o infundada; afirmando hechos falsos u omitiendo los que le consten; o presentando pruebas o documentos alterados o apócrifos; se impondrá al quejoso o denunciante, o a su representante, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de interponerse la queja o denuncia, de conformidad con el artículo 139 de la Ley Orgánica. La imposición de la multa deberá fundarse y motivarse en la resolución correspondiente, así como en la orden de ejecución.

SECCIÓN CUARTA RECURSOS

Artículo 160. En el procedimiento de responsabilidad administrativa, los recursos podrán interponerse por el quejoso, denunciante y servidor público involucrado, contra las resoluciones definitivas y las de trámite, establecidas en esta Sección.

Artículo 161. Los recursos se interpondrán por escrito y deberán contener:

- I. Nombre y firma del recurrente;
- II. Resolución que se recurre y la fecha de notificación;
- III. Agravios que le causa; y

IV. En su caso, documento que acredita la personalidad.

Cuando exista error u omisión en el escrito de interposición del recurso, se prevendrá al recurrente para que lo subsane o complete en un plazo de tres días hábiles. En caso de no atender la prevención se tendrá por no interpuesto.

Artículo 162. Los recursos podrán interponerse personalmente, por correo certificado o por servicio de mensajería de empresa especializada. En los últimos dos supuestos la fecha de presentación será la del día de su depósito.

Artículo 163. El Presidente o el presidente de la Comisión, según su competencia, calificará la procedencia del recurso, admitiéndolo o desechándolo, dentro de los tres días hábiles siguientes a su interposición.

Artículo 164. No se admitirá recurso notoriamente improcedente. En este supuesto se podrá imponer multa al recurrente en términos del artículo 159 de este Acuerdo, así como cuando afirme hecho falso u omita el que le conste, presente prueba o documento alterado o apócrifo, o testigo que no se conduzca con verdad.

Artículo 165. La interposición de los recursos no suspende la ejecución de la resolución recurrida y se tramitarán, según su competencia, por el Presidente o el presidente de la Comisión, con el auxilio de la Secretaría.

El Presidente y el presidente de la Comisión podrán designar un órgano auxiliar instructor para realizar actuaciones y diligencias con motivo del trámite de los recursos.

Artículo 166. Los acuerdos de trámite de los recursos serán firmados por el órgano competente y por el titular de la Secretaría, quien los autorizará y dará fe de los mismos.

Las resoluciones de los recursos serán firmadas por el órgano competente que las emita y por la secretaría correspondiente, quien autorizará y dará fe de las mismas.

En su caso, las resoluciones de los recursos deberán expresar con claridad sus efectos y fijar las medidas necesarias para restablecer las cosas al estado que guardaban antes de su interposición.

Artículo 167. El recurso de inconformidad procede contra el acuerdo que desecha, declara improcedente o, tiene por no presentada la queja o denuncia por:

- I. Falta de personalidad;
- II. Falta de prueba suficiente para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado; y
- III. Falta de motivación y fundamentación del referido acuerdo.

Este recurso lo admite y tramita el Presidente y lo resuelve el Pleno cuando involucra a magistrados de Circuito o Jueces de Distrito. En los demás supuestos resuelve la Comisión. El plazo para la interposición de la inconformidad será de tres días hábiles y treinta días hábiles para su resolución.

No procede recurso contra el acuerdo que desecha o tenga por no interpuesta la inconformidad.

Artículo 168. El recurso de revisión procede contra resoluciones definitivas de:

- I. La Comisión; y
- II. La Contraloría.

En la fracción I admite y tramita el Presidente y resuelve el Pleno; y en la fracción II admite y tramita el presidente de la Comisión y resuelve ésta. El plazo para la interposición de la revisión será de cinco días hábiles y sesenta días hábiles para su resolución.

Artículo 169. El recurso de reconsideración procede contra las resoluciones definitivas del Pleno en las que:

- I. No imponga sanción; o
- II. Imponga sanción salvo las de destitución o inhabilitación a magistrados de Circuito o jueces de Distrito.

Este recurso lo admite y tramita el Presidente y lo resuelve el Pleno. El plazo para la interposición de la reconsideración será de cinco días hábiles y sesenta días hábiles para su resolución.

Si el recurso de reconsideración se interpuso en contra de resolución emitida con fundamento en el artículo 107 de este Acuerdo, por la que se haya destituido o inhabilitado al servidor público que no sea magistrado de Circuito o juez de Distrito, la reconsideración no podrá resolverse hasta en tanto se decida, en su caso, la suerte del recurso constitucional de revisión administrativa.

Artículo 170. El recurso de reclamación procede contra el acuerdo que desecha o tenga por no interpuesto los recursos de revisión y reconsideración, mismo que resolverá el Pleno, cuando lo haya acordado el Presidente, y la Comisión, cuando lo haya hecho el presidente de ésta. El plazo para la interposición de la reclamación será de tres días hábiles y quince días hábiles para su resolución.

Artículo 171. En los recursos de revisión y reconsideración podrán hacerse valer violaciones al procedimiento de responsabilidad administrativa con motivo de:

- I. La admisión de la queja o denuncia;
- II. El emplazamiento;
- III. La audiencia establecida en la fracción III del artículo 134 de la Ley Orgánica;
- IV. La admisión y desahogo de pruebas; y
- V. Los alegatos.

En los recursos señalados, únicamente podrá ser ofrecida la prueba superveniente y la que tenga relación inmediata y directa con violaciones al procedimiento administrativo de responsabilidad. Para su desahogo se concederá un plazo no mayor a diez días hábiles que podrá ampliarse por causa motivada y fundada hasta por treinta días hábiles.

Artículo 172. Una vez substanciado el recurso de inconformidad el Presidente formulará el proyecto de resolución con apoyo de la Secretaría y lo someterá al órgano competente para su resolución. Lo mismo se observará en el supuesto del recurso de reclamación, caso en el cual la formulación del proyecto y su presentación corresponderá a dicho servidor público o al presidente de la Comisión, conforme a su ámbito de competencia.

Tramitados los recursos de revisión y reconsideración se remitirán, con los expedientes y anexos de ambas instancias, al Consejero a quien por turno corresponda formular el proyecto de resolución y someterlo al órgano competente.

En su caso, se deberá excluir del turno al Consejero que haya sido ponente de la resolución recurrida.

SECCIÓN QUINTA EJECUCIÓN Y EFECTOS DE LAS SANCIONES

Artículo 173. Para la ejecución de las sanciones a que se refiere el artículo 7 de este Acuerdo, se observarán las siguientes reglas:

I. Apercibimiento privado y amonestación privada: se dará a conocer a través de notificación personal realizada por la Secretaría o la Contraloría cuando el servidor público sancionado esté adscrito a órgano jurisdiccional o área administrativa cuya residencia se ubique en el Distrito Federal o zona conurbada, y por correo certificado o servicio de mensajería si está adscrito en el resto de la República;

II. Apercibimiento público y amonestación pública: tratándose de magistrados de Circuito, jueces de Distrito y titulares de áreas administrativas se citará al servidor público sancionado en la sede del Consejo para que en presencia de la Comisión, el presidente de la misma dé a conocer la sanción.

En los demás casos, la Secretaría o la Contraloría, según corresponda, citará al servidor público con el apoyo de un juez de Distrito comisionado para tal fin, o del titular del área administrativa a la que se encuentre adscrito, para que el servidor público designado haga efectiva la sanción ante la presencia del personal del área, se levantará acta circunstanciada de la diligencia que firmarán todos los que hayan intervenido en ella;

III. Sanción económica: la Secretaría o la Contraloría deberán comunicarla a quien deba realizar las retenciones correspondientes; y

IV. Suspensión, destitución e inhabilitación: tratándose de magistrados de Circuito, jueces de Distrito y titulares de áreas administrativas se citará al servidor público sancionado en el edificio sede del Consejo para que en presencia de la Comisión, el presidente de la misma dé a conocer la sanción.

En los demás casos, se dará a conocer a través de notificación personal realizada por la Secretaría o la Contraloría o, en su caso, con el apoyo de un juez de Distrito o del titular del área administrativa a la que se encuentre adscrito el servidor público sancionado.

Artículo 174. Deberá remitirse copia certificada de toda resolución que cause estado e imponga sanción, a la Dirección General de Recursos Humanos para que la agregue al expediente personal del servidor público sancionado y a la Contraloría para la actualización del Registro de Servidores Públicos Sancionados.

Si la sanción impuesta consiste en inhabilitación, también se enviarán copias certificadas a la Contraloría de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la Contraloría del Tribunal Electoral, a la Secretaría de la Función Pública, y a las judicaturas y contralorías de las entidades federativas.

Las quejas y denuncias que sean desechadas, se declaren improcedentes o infundadas, y los procedimientos de responsabilidad administrativa en que se declare sin materia o prescrita la facultad para sancionar, únicamente se remitirán a la Secretaría o Contraloría, según el caso, para constituir un registro de tales resoluciones.

SECCIÓN SEXTA ACUMULACIÓN

Artículo 175. Si la Secretaría o la Contraloría advierten que un procedimiento de responsabilidad administrativa en trámite o turnado para resolución tiene alguna conexión con otro que hace necesario que se resuelvan simultáneamente, lo harán del conocimiento del Pleno o de la Comisión para que ordenen lo procedente.

Artículo 176. Cuando un procedimiento de responsabilidad administrativa en trámite, en contra de magistrados de Circuito, jueces de Distrito o servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales, esté relacionado con otro que ya hubiera sido resuelto, la Secretaría deberá turnarlo, de ser posible, al mismo Consejero ponente.

Artículo 177. En los supuestos considerados en los dos artículos anteriores se compensará el turno de los asuntos.

Artículo 178. Procederá la acumulación de los procedimientos de responsabilidad administrativa, hasta antes de su resolución, en los supuestos siguientes:

- I. Cuando los hechos sean los mismos o tengan relación; o
- II. Cuando se hayan instaurado contra el mismo servidor o servidores públicos.

También procederá la acumulación cuando a juicio del órgano competente sea necesario para evitar resoluciones contradictorias.

Artículo 179. Corresponde al Pleno o a la Comisión, conforme a su competencia, ordenar la acumulación, en cuyo caso, el procedimiento más reciente se acumulará al más antiguo, para lo cual se remitirá el expediente respectivo.

CAPÍTULO QUINTO

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN LÍNEA POR INCUMPLIMIENTO EN LA PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN PATRIMONIAL

Artículo 180. El procedimiento de responsabilidad administrativa por incumplimiento en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial se promoverá, substanciará y resolverá en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea que deberá establecer y desarrollar la Contraloría.

A fin de emplazar al denunciado, el titular de la Dirección de Responsabilidades imprimirá y certificará el dictamen electrónico correspondiente y sus anexos, que se notificarán de manera personal. Si el denunciado rechaza tramitar el procedimiento de responsabilidad administrativa en línea, rendirá el informe solicitado mediante el procedimiento tradicional.

Si se hace uso del procedimiento de responsabilidad en línea deberán observarse los lineamientos que para tal efecto expida la Contraloría.

La firma electrónica producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad del documento, teniendo el mismo valor probatorio.

Artículo 181. En el Sistema de Justicia en Línea, la Contraloría integrará el expediente electrónico, mismo que incluirá todas las promociones, pruebas y otros anexos que presenten el denunciante y denunciados, oficios, acuerdos, y resoluciones, así como las demás actuaciones que deriven de la substanciación del procedimiento de responsabilidad en línea, garantizando su seguridad,

inalterabilidad, autenticidad, integridad y durabilidad, conforme a los lineamientos que expida la Contraloría.

En los procedimientos de responsabilidad en línea, la autoridad requerida, desahogará las pruebas testimoniales utilizando el método de videoconferencia cuando ello sea posible, o bien videograbará la diligencia, para su posterior envío a la Contraloría.

Artículo 182. La firma electrónica, clave de acceso y contraseña se proporcionarán, a través del Sistema de Justicia en Línea, previa obtención del registro y autorización correspondientes. El registro de la firma electrónica, clave de acceso y contraseña, implica el consentimiento expreso de que dicho Sistema registrará la fecha y hora en que se abran los archivos electrónicos, que contengan las constancias que integran el expediente electrónico, para los efectos legales establecidos en este Acuerdo.

Artículo 183. Solamente el denunciado, así como las personas autorizadas tendrán acceso al expediente electrónico, exclusivamente para su consulta, una vez que tengan registrada su clave de acceso y contraseña.

Artículo 184. Los titulares de una firma electrónica, clave de acceso y contraseña, serán responsables de su uso, por lo que el acceso o recepción de las notificaciones, la consulta al expediente electrónico y el envío de información mediante la utilización de cualquiera de dichos instrumentos, les serán atribuibles y no admitirán prueba en contrario, salvo que se demuestren fallas en el Sistema de Juicio en Línea.

Artículo 185. Una vez recibida por vía electrónica cualquier promoción, el Sistema de Justicia en Línea emitirá el acuse de recibo electrónico correspondiente, señalando la fecha y la hora de recibido.

Artículo 186. Cualquier actuación en el procedimiento en línea se efectuará a través del Sistema de Juicio en Línea en términos de este Capítulo. Dichas actuaciones serán validadas con las firmas electrónicas o digitales del titular de la Contraloría, del de la Dirección de Responsabilidades o de cualquier otro servidor público que intervenga.

Artículo 187. Respecto de los documentos que el denunciado ofrezca como prueba, tratándose de documentos digitales, se deberá manifestar bajo protesta de decir verdad la naturaleza de los mismos, especificando si la reproducción digital corresponde a una copia simple, una copia certificada o al original y tratándose de esta última, si tiene o no firma autógrafa.

La omisión de la manifestación presume en perjuicio sólo del denunciado que el documento digitalizado corresponde a una copia simple.

Artículo 188. Para el caso de pruebas diversas a las documentales, los instrumentos en los que se haga constar la existencia de dichas pruebas se integrarán al expediente electrónico. El servidor público a cuya mesa corresponda el asunto, deberá digitalizar las constancias relativas y procederá a la certificación de su cotejo con los originales físicos, así como a garantizar el resguardo de los originales y de los bienes materiales que en su caso hubieran sido objeto de prueba.

Las pruebas diversas a las documentales deberán ofrecerse en el informe de contestación y presentarse en la misma fecha en la que se registre en el

Sistema de Justicia en Línea correspondiente a su ofrecimiento, haciendo constar su recepción por vía electrónica.

Artículo 189. Las notificaciones que se practiquen dentro del procedimiento de responsabilidad en línea, se efectuarán conforme a lo siguiente:

I. Todas las actuaciones y resoluciones que conforme a las disposiciones de este Acuerdo deban notificarse en forma personal, mediante correo certificado con acuse de recibo, o por oficio, se deberán realizar a través del Sistema de Justicia en Línea;

II. El notificador deberá elaborar la minuta electrónica en la que precise la actuación o resolución a notificar, así como los documentos que se adjunten a la misma;

III. El notificador enviará a la dirección de correo electrónico del denunciado a notificar, un aviso informándole que se ha dictado una actuación o resolución en el expediente electrónico;

IV. Se tendrá como legalmente practicada la notificación, cuando el Sistema de Justicia en Línea genere el acuse de recibo electrónico donde conste la fecha y hora en que los denunciados notificados ingresaron al expediente electrónico, lo que deberá suceder dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso a la dirección de correo electrónico de los mismos; y

V. En caso de que el Sistema de Justicia en Línea no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del correo electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado.

Artículo 190. Para los efectos del procedimiento administrativo en línea son hábiles las 24 horas de los días en que se encuentren abiertas al público las oficinas del área correspondiente.

Las promociones se considerarán presentadas, salvo prueba en contrario, el día y hora que conste en el acuse de recibo electrónico que emita el Sistema de Juicio en Línea, en el lugar en donde el promovente tenga su domicilio y, por recibidas, en el lugar del área correspondiente. Tratándose de un día inhábil se tendrán por presentadas el día hábil siguiente.

Artículo 191. Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el funcionamiento del Sistema de Justicia en Línea, haciendo imposible el cumplimiento de los plazos establecidos en este Acuerdo, las partes deberán dar aviso a la Contraloría en la misma promoción sujeta a término, quien pedirá un reporte al titular de la unidad administrativa responsable de la administración del Sistema de Justicia en Línea sobre la existencia de la interrupción del servicio.

El reporte que determine que existió interrupción en el Sistema de Justicia en Línea deberá señalar la causa y el tiempo de dicha interrupción, indicando la fecha y hora de inicio y término de la misma. Los plazos se suspenderán, únicamente, por el tiempo que dure la interrupción del Sistema de Justicia en Línea. Para tal efecto, la Contraloría hará constar esta situación mediante acuerdo en el expediente electrónico y, considerando el tiempo de la interrupción, realizará el cómputo correspondiente, para determinar si hubo o no incumplimiento de los plazos legales.

CAPÍTULO SEXTO

SUPLETORIEDAD

Artículo 192. Para el trámite y resolución de los procedimientos de responsabilidad administrativa es aplicable la Ley Orgánica; en lo no contemplado por ésta, la Ley de Responsabilidades; el presente Acuerdo; y, supletoriamente, en lo no previsto por éstos, el Código Federal de Procedimientos Civiles. Ante el vacío normativo, se acudirá a los principios generales del derecho, en términos de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución.

CAPÍTULO SÉPTIMO

CRITERIOS EN MATERIA DE DISCIPLINA

Artículo 193. El Pleno y la Comisión podrán establecer criterios en materia de disciplina derivados de las resoluciones que emitan en el ámbito de su competencia, cuando al fallar un asunto lo estimen procedente, cuando se trate de un tema novedoso o que por su importancia o trascendencia deba fijarse criterio, o también cuando a propuesta del Consejero ponente se actualice cualquiera de esas hipótesis.

Artículo 194. Los criterios que se emitan son orientadores en los procedimientos de responsabilidad administrativa en los que se haga pronunciamiento sobre el asunto específico sustentado en ellos.

Artículo 195. Para la aprobación del criterio se requiere mayoría calificada de cinco votos del Pleno y mayoría simple en Comisión.

Artículo 196. El trámite para la aprobación de los criterios será el siguiente:

I. La propuesta, en su caso, deberá acompañarse al proyecto de resolución de donde derive, para que sea examinada y autorizada, preferentemente en la misma sesión; sin perjuicio de que con motivo de las observaciones que ahí se formulen, pueda ser aprobada en las subsecuentes; y

II. Aprobado el criterio, el archivo electrónico que contenga éste y la resolución de la que derive, deberá enviarse a la Secretaría Técnica de la Comisión que será la encargada de llevar el control, compilación y sistematización de los criterios, así como de verificar que se realice su publicación y difusión.

Artículo 197. Para la modificación de un criterio se observarán las mismas reglas establecidas para su formación. No obstante, los criterios se interrumpirán por el Pleno o la Comisión, según corresponda, cuando emitan una resolución en contrario, cuando por virtud de una reforma a los ordenamientos jurídicos sea necesario ajustar su contenido, o cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen.

Artículo 198. El Pleno podrá declarar sin efectos los criterios emitidos por la Comisión.

Artículo 199. Los criterios se compondrán de rubro, texto y datos de identificación, en los que deberán incluirse las fechas de aprobación de la resolución de la que derive y la de aprobación del criterio.

Artículo 200. Para la elaboración y publicidad de los criterios se observarán las reglas establecidas en los lineamientos que al efecto se aprueben.

TÍTULO CUARTO

REVISIÓN DE LA SITUACIÓN PATRIMONIAL

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 201. Corresponde al Consejo, en el ámbito de su competencia, la revisión de la situación patrimonial de los magistrados de Circuito y jueces de

Distrito, así como de los servidores públicos adscritos a los órganos jurisdiccionales y a las áreas administrativas, así como verificar los registros bancarios, operaciones crediticias y situación financiera de dichos servidores.

La interpretación del presente Título corresponde al Pleno.

Artículo 202. Para el ejercicio de la atribución prevista en el artículo anterior, el Pleno solicitará a las autoridades competentes, instituciones bancarias y entidades financieras, cuando lo considere necesario, los datos e información bancaria que se requieran. Tratándose de información y documentación bancaria que se requiera, podrá solicitarse a las instituciones financieras por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cumpliendo para ello los requisitos legales exigidos.

Dicha atribución podrá ser igualmente ejercida por el titular de la Contraloría en términos de las disposiciones aplicables, con independencia del ejercicio de sus atribuciones en materia de registro patrimonial.

Artículo 203. En el ámbito de su competencia, el Consejo dará puntual seguimiento al desarrollo y evolución de la situación patrimonial y financiera de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación; para tal fin, el Pleno, o en su caso, el titular de la Contraloría, autorizarán las acciones y medidas necesarias para el cumplimiento de esa atribución.

Corresponde la ejecución de esas acciones y medidas a la Contraloría, cuyo titular podrá autorizar otras distintas, debiendo hacerlo del conocimiento del Pleno.

En ejercicio de esa facultad, el Pleno o el titular de la Contraloría, en su caso, verificarán los ingresos de los servidores públicos y los límites de las percepciones ordinarias que les correspondan, conforme al cargo que desempeñen.

Artículo 204. Verificarán, además, el cumplimiento de las disposiciones relativas al registro y declaración patrimonial, como parte de las acciones implementadas para la verificación de la situación financiera y patrimonial de los servidores públicos.

Revisarán que la información reportada corresponda con el ejercicio de las remuneraciones percibidas y con lo manifestado en sus declaraciones patrimoniales y en las declaraciones del Impuesto sobre la Renta.

En su caso, el Pleno procederá en los términos de las disposiciones aplicables, para imponer o promover la aplicación de las sanciones procedentes, cuando los servidores públicos no hayan entregado la información o no presenten sus declaraciones, en los términos que corresponda.

Artículo 205. El Pleno, en el ejercicio de la atribución que le compete para verificar la situación financiera, se sujetará a las disposiciones en materia de información, rendición de cuentas, transparencia y evaluación, establecidas en las disposiciones aplicables.

Artículo 206. La información de la situación bancaria de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación se solicitará cuando así se requiera, a juicio del Pleno o, del titular de la Contraloría, en su caso, quien deberá informarlo previamente al Pleno.

Si los datos e información bancaria proporcionados no fueran suficientes, podrán solicitar mayor información y datos; en su caso, el Pleno podrá decretar el

inicio del procedimiento de investigación, con objeto de recabar la información que se requiera.

Artículo 207. En los nombramientos que se expidan se establecerá expresamente que el servidor público al aceptar el cargo, conoce y acepta que se lleve a cabo la revisión de su situación bancaria, cuando así se requiera.

Artículo 208. Cuando en ejercicio de la atribución relativa a verificar la situación patrimonial y financiera del Presidente y de los Consejeros, se solicite información sobre sus registros y situación bancaria por estimarse necesaria, bastará que el titular de la Contraloría dé aviso al Pleno, sin que se requiera someter ese punto a votación.

Artículo 209. El Consejo podrá solicitar a las dependencias y entidades públicas, así como las instituciones financieras, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, información y datos relacionados con los registros, operaciones y datos bancarios de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con las disposiciones aplicables.

A fin de que pueda ser proporcionada la información requerida, deberá especificarse en la solicitud correspondiente la denominación de la dependencia o entidad a la que va dirigida, el nombre de la institución bancaria o financiera que corresponda, el nombre del servidor público, su número de cuenta o cuentas, en su caso, otros datos y elementos que permitan su identificación plena; asimismo, debe precisarse la información, registros y datos que se solicitan.

Artículo 210. El titular de la Contraloría revisará la documentación e información financiera proporcionada y, del resultado de su revisión, informará directamente al Pleno, a fin de que determine lo conducente.

Artículo 211. La documentación, información y datos que proporcionen las dependencias, entidades e instituciones financieras, a solicitud del Pleno o del titular de la Contraloría, sólo podrán ser utilizados para los fines que corresponden al ejercicio de su facultad para verificar la situación financiera de los servidores públicos, observando las disposiciones aplicables en materia de transparencia y protección de datos personales.

Artículo 212. La información y datos que se recaben, quedará en resguardo del titular de la Contraloría o del área que el Pleno designe, bajo su más estricta responsabilidad.

Los servidores públicos del Consejo están obligados a guardar confidencialidad sobre la información que conozcan con motivo del ejercicio de las atribuciones con que cuenta dicho órgano para llevar a cabo la revisión de la situación financiera y patrimonial de los magistrados de Circuito, jueces de Distrito y servidores públicos adscritos a los órganos jurisdiccionales y a las áreas administrativas.

Artículo 213. Los procedimientos y acciones que se sigan para la revisión de los recursos financieros y situación bancaria, se aplicarán sin menoscabo de los derechos de los servidores públicos, cumpliendo con las normas que rigen en materia de transparencia y protección de datos personales.

Artículo 214. El Pleno, a través del titular de la Contraloría, establecerá acciones de coordinación con la Secretaría de la Función Pública y con las dependencias o entidades públicas que correspondan, a fin de obtener la

información y datos financieros relacionados con los registros y situación bancaria de los servidores públicos, cuando así se requiera.

En materia de revisión de la situación financiera, el Pleno llevará a cabo las acciones necesarias para hacer efectivo el ejercicio de esta atribución.

Artículo 215. Remitida al Consejo la información bancaria y datos financieros, los servidores públicos del Consejo son responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto bancario. Asimismo, están obligados a guardar confidencialidad sobre la información y datos de los que tengan conocimiento con motivo del ejercicio de la atribución que le compete al Consejo, consistente en llevar a cabo la verificación de la situación financiera de los servidores públicos.

Artículo 216. Con independencia de ello y a fin de cumplir con el requisito de privacidad y salvaguardar el carácter confidencial de la documentación e información proporcionada al Consejo, deben fortalecerse o, en su caso, establecerse mecanismos de protección de datos personales e información confidencial o reservada, y adoptarse las medidas necesarias para su aplicación.

Quien indebidamente quebrante la reserva o confidencialidad de la información o documentos con ella relacionados, quedará sujeto a las responsabilidades correspondientes.

Artículo 217. Quien tenga conocimiento cierto de alguna situación que pudiera resultar inusual o irregular, relacionada con las operaciones bancarias o ingresos económicos y situación financiera de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, deberá informarlo al Pleno o al titular de la Contraloría, para que procedan en el ámbito de su competencia.

Artículo 218. Cuando de los datos, documentación e información bancaria proporcionados en relación con algún servidor público, el Pleno, o el titular de la Contraloría, adviertan la existencia de una probable causa de responsabilidad, instruirán al área administrativa que corresponda, para que proceda en el ámbito de su competencia. En su caso, el Pleno ordenará dar vista al Ministerio Público de la Federación, por conducto de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, así como para que se informe a la autoridad fiscal, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, o a la Secretaría de la Función Pública, según corresponda.

De la decisión y resultados derivados de las acciones que se lleven a cabo, sea en el ámbito penal, o en materia de responsabilidad administrativa, se informará al Pleno así como al titular de la Contraloría. En su caso, se harán los registros y anotaciones respectivos.

Artículo 219. El titular de la Contraloría informará al Pleno sobre los resultados derivados de la supervisión de la situación financiera de los servidores públicos, a fin de que, de estimarlo necesario, adopte las medidas conducentes e instruya al área o áreas administrativas competentes, para que, de ser el caso, procedan conforme en derecho corresponda.

TÍTULO QUINTO
DEL FUNCIONAMIENTO DE LA VISITADURÍA JUDICIAL
CAPÍTULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 220. La Visitaduría Judicial es el órgano auxiliar del Consejo competente para:

- I. Inspeccionar el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales;
- II. Supervisar la conducta de los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales; y
- III. Auxiliar al Pleno, a las Comisiones o al Presidente en las tareas que le encomienden, inherentes a su función.

Artículo 221. La Visitaduría Judicial realizará, en su ámbito de competencia, las acciones de inspección de la función judicial y de supervisión de la conducta de los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales, mediante los siguientes instrumentos:

- I. Visitas ordinarias;
- II. Inspecciones a distancia;
- III. Visitas extraordinarias inmediatas;
- IV. Visitas extraordinarias programadas;
- V. Informes de conducta; y
- VI. Los demás que determinen el Pleno o las Comisiones.

Artículo 222. El Visitador General creará un registro que acopie y guarde los resultados de la inspección y supervisión que se obtengan.

El registro será de fácil y rápida consulta y deberá proporcionar información objetiva y útil a las áreas administrativas competentes, para los casos de designaciones, adscripciones, capacitación, promociones, reconocimientos, ratificaciones, disciplina, estímulos, premiaciones, remociones, inspecciones, creación de nuevos órganos y otros relativos a los servidores públicos y órganos jurisdiccionales.

CAPÍTULO SEGUNDO DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN SECCIÓN PRIMERA DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 223. Las visitas de inspección serán ordinarias y extraordinarias.

Artículo 224. Los visitadores, secretarios técnicos y los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales se tratarán con respeto mutuo.

Artículo 225. En las visitas de inspección, el visitador y los secretarios técnicos, en su caso, se identificarán con credencial del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 226. Para el desarrollo de las visitas, el titular del órgano jurisdiccional visitado asignará un espacio físico adecuado al visitador y a sus colaboradores, procurando se continúe el funcionamiento normal del órgano.

Artículo 227. Los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales visitados, durante el desarrollo de las visitas, brindarán al visitador y a sus asistentes el apoyo necesario que soliciten para el cumplimiento de su función.

Artículo 228. En las visitas de inspección los visitadores y sus asistentes deberán abstenerse:

- I. De exigir a los titulares y demás servidores públicos del órgano jurisdiccional cualquier tipo de acto que no sea propio del servicio público;
- II. De intervenir en las funciones jurisdiccionales de los integrantes del órgano jurisdiccional; y
- III. De emitir o asentar exhortaciones, requerimientos o felicitaciones.

Artículo 229. La materia de las visitas se limitará a los aspectos previstos en la Ley Orgánica, en este Acuerdo y en las demás que determinen el Pleno o la Comisión. Por tanto, si durante el desarrollo de una visita ordinaria, se presentare alguna queja por escrito, el Visitador "B" asentará en el acta dicha circunstancia y remitirá el escrito junto con la misma al Visitador General, para que la haga llegar al titular de la Secretaría. Los Visitadores Judiciales "A" estarán facultados para recibir quejas administrativas formuladas por escrito o verbalmente. En este último caso, levantarán un acta ante dos testigos de asistencia.

SECCIÓN SEGUNDA VISITAS ORDINARIAS

Artículo 230. Las visitas ordinarias de inspección tienen por objeto recabar, en forma metódica, información respecto del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, así como del desempeño y conducta de sus miembros. Sus efectos serán esencialmente de control, preventivos y correctivos.

Artículo 231. Las visitas ordinarias de inspección se llevarán a cabo cuando menos dos veces por año: una inspección se realizará de manera física por los Visitadores Judiciales "B" en la sede del órgano jurisdiccional; la otra, se verificará a través de la inspección ordinaria a distancia que practiquen los mismos visitadores que designe el Visitador General, con el auxilio de los magistrados de Circuito, jueces de Distrito, o encargados del despacho correspondiente.

La inspección ordinaria a los Plenos de Circuito se llevará a cabo a distancia, una vez al año.

Artículo 232. Las visitas ordinarias durarán cuando más, dos días tratándose de tribunales de Circuito y unidades de notificadores comunes; tres días para la inspección de los juzgados de Distrito, con excepción de los juzgados de procesos penales federales, en cuyo caso la duración de la visita no excederá de cuatro días. Los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito que integren centros auxiliares, que no tengan facultades para el trámite de los asuntos hasta ponerlos en estado de resolución y que coadyuven a otros órganos en el dictado de sentencias, serán visitados en un día.

La inspección ordinaria a los Plenos de Circuito durará hasta dos días.

El Visitador General podrá autorizar la modificación de los plazos señalados, siempre que exista causa justificada.

Artículo 233. Las visitas ordinarias se efectuarán en días y horas hábiles, a menos que sea imprescindible practicarlas aun en días y horas inhábiles. En este último supuesto se requerirá de la autorización del Visitador General y se harán constar en el acta las causas excepcionales que ameriten la medida. Así también, para tal caso, a propuesta del Visitador Judicial "B" el titular del órgano jurisdiccional designará a los servidores públicos necesarios para el auxilio en la práctica de la inspección, quienes permanecerán en dicho órgano.

Para los efectos del párrafo anterior, se entenderán como días hábiles todos los del año, excepto los sábados y domingos y los previstos en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica, así como en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo. Como horas hábiles se entenderán las comprendidas entre las nueve y las veinte horas.

Artículo 234. La Comisión acordará la aprobación de formatos para la práctica de visitas ordinarias de inspección. Las visitas ordinarias se efectuarán conforme a dichos formatos. Los Visitadores Judiciales "B" se ceñirán estrictamente a su contenido. El Visitador General podrá proponer a la Comisión razonadamente, la modificación de los formatos para la práctica de visitas de inspección.

Artículo 235. El Visitador General elaborará un programa y calendario de visitas en el que proveerá lo necesario para que las visitas de inspección ordinaria y las inspecciones ordinarias a distancia se lleven a cabo en el transcurso del año en forma alternada, de ser posible, y cubran periodos no mayores de seis meses ni menores de cinco, de ser posible. El programa se presentará al titular de la Secretaría, a efecto de que realice el sorteo que indica el artículo 100 de la Ley Orgánica.

Una vez notificadas a la Comisión, las fechas en que se realizarán las visitas ordinarias de inspección no se variarán, a no ser que exista causa justificada para ello, a juicio del Visitador General, quien en todo caso aprobará el cambio y lo informará a la Comisión.

Artículo 236. El titular de la Secretaría, conforme al artículo 100 de la Ley Orgánica, sorteará entre los Visitadores Judiciales "B" la práctica de las visitas ordinarias de inspección a los órganos jurisdiccionales, de conformidad con el programa elaborado por el Visitador General. Al efectuar el sorteo, titular de la Secretaría tendrá en cuenta que ningún visitador podrá visitar el mismo órgano jurisdiccional el año siguiente.

Artículo 237. Una vez que se conozca el resultado del sorteo a que se refiere el artículo anterior, el Visitador General lo hará saber a los Visitadores Judiciales "B", mediante oficio, para que éstos, previo el aviso a que se refiere el párrafo tercero del artículo 100 de la Ley Orgánica, procedan a practicar las que les correspondieron, conforme al programa y calendario elaborados por el Visitador General.

Artículo 238. La asignación de los órganos jurisdiccionales a los Visitadores Judiciales "B" no será susceptible de cambio entre éstos, pero si alguno tuviere impedimento legal para realizar una visita de inspección, lo expresará por escrito ante el Visitador General, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del resultado del sorteo o a la en que tenga conocimiento del impedimento, quien resolverá lo conducente. Si el impedimento es calificado de legal, el Visitador General designará al Visitador Judicial "B" que deba practicar la visita.

Artículo 239. Para la práctica de las visitas ordinarias de inspección, el Visitador General informará con la debida oportunidad al titular del órgano jurisdiccional o a su presidente, tratándose de tribunales Colegiados, la fecha en que se iniciará, para que proceda a fijar el aviso correspondiente.

Artículo 240. El aviso a que se refiere el artículo anterior, se publicará en los estrados y lugares más visibles del órgano jurisdiccional, con una anticipación de cuando menos quince días naturales. En él se hará saber al público en general la fecha en que iniciará la inspección, su duración, el nombre del Visitador Judicial "B" que la practicará, y que durante el desarrollo de ésta, dicho visitador recibirá

las quejas que se presenten por escrito contra los servidores públicos del órgano visitado.

Artículo 241. El Visitador General podrá adelantar o postergar el inicio de una visita, cuando a su juicio, exista causa fundada para ello. La ausencia accidental o temporal del titular del órgano jurisdiccional visitado, no será causa de diferimiento de la visita.

Artículo 242. Las visitas ordinarias de inspección serán atendidas por el titular del órgano jurisdiccional, su presidente tratándose de tribunal Colegiado, o por quien en su caso, se encuentre encargado del despacho.

Artículo 243. El Visitador Judicial "B" se constituirá en el órgano jurisdiccional visitado a primera hora hábil del día fijado para el inicio de la inspección. Se identificará ante el servidor público a que refiere el artículo anterior con credencial oficial del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 244. El Visitador Judicial "B" verificará si el aviso que anuncia la visita, se colocó en los estrados y lugares más visibles del órgano jurisdiccional.

Artículo 245. La falta de fijación del aviso de inicio de la visita ordinaria no será obstáculo para que la visita inicie. De ser el caso, el Visitador Judicial "B" dispondrá que sea fijado, pudiendo incluso, de ser necesario, firmar y publicar por sí mismo el aviso que lo supla.

Artículo 246. El Visitador Judicial "B" solicitará al titular del órgano jurisdiccional visitado, designe un secretario que dará fe de las actuaciones que se practiquen durante la visita y que proporcionará los elementos y datos que le soliciten. Si el titular del órgano jurisdiccional no designa a ningún secretario, la visita se realizará con el que indique el propio Visitador Judicial "B", el cual deberá estar adscrito al órgano jurisdiccional inspeccionado.

Artículo 247. El Visitador Judicial "B" pedirá la lista del personal del órgano jurisdiccional para comprobar su asistencia.

Artículo 248. El Visitador Judicial "B" solicitará los libros de gobierno que se lleven en el órgano jurisdiccional e imprimirá el sello correspondiente, el cual contendrá la fecha de inicio de la visita.

La temporalidad de las inspecciones ordinarias inicia al día siguiente de aquél en que se cerró el lapso que abarcó el anterior informe circunstanciado y concluye cinco días hábiles previos al en que comenzará a verificarse materialmente la citada inspección. Por lo tanto, la fecha límite del cierre de los datos que se proporcionarán en la revisión que deba practicarse, necesariamente deberá atender a esa temporalidad previa a su verificación.

Como consecuencia de lo anterior, el sello que debe imprimirse por parte del Visitador Judicial "B" en los libros de gobierno del órgano visitado, se estampará inmediatamente después del último registro o de la última anotación que se haya hecho cinco días hábiles previos al del inicio de la inspección.

Artículo 249. Los Visitadores Judiciales "B", al concluir la revisión de los expedientes solicitados, estamparán en la última actuación el sello y la firma correspondiente.

Artículo 250. Al finalizar la inspección y antes del cierre del acta, el Visitador Judicial "B" entregará un tanto de ésta al titular o titulares del órgano jurisdiccional inspeccionado, o, su caso, al encargado del despacho del mismo,

para que se impongan de su contenido, con el objeto de que manifiesten lo que a su derecho convenga. Para ello contarán con un tiempo máximo de tres horas.

Artículo 251. De toda visita ordinaria de inspección se levantará acta circunstanciada, de acuerdo al formato aprobado por la Comisión, la cual firmarán el Visitador Judicial "B", el titular o titulares del órgano jurisdiccional inspeccionado, o, su caso, el encargado del despacho del mismo, según corresponda, así como el secretario designado para atender la visita.

El acta se levantará en dos tantos, uno de ellos quedará en el órgano jurisdiccional y el otro se entregará a la Visitaduría Judicial, para los efectos conducentes. Asimismo, el acta se capturará y guardará en archivo informático y se enviará por medios electrónicos y otros que defina la Comisión, a la Visitaduría Judicial y a la Secretaría, a fin de que esta última determine lo que corresponda.

Artículo 252. Las visitas ordinarias anuales que deben realizarse a los órganos jurisdiccionales, podrán efectuarse a través de medios electrónicos, a distancia. El titular del órgano jurisdiccional, presidente en el caso de tribunal Colegiado, o secretario encargado del despacho, en colaboración de la visita, proporcionará información veraz al Visitador Judicial "B" que designe el Visitador General, sobre aspectos relativos al funcionamiento del órgano jurisdiccional, así como de la conducta de sus integrantes, misma que será verificada y complementada por el Visitador Judicial "B" designado.

Artículo 253. La Comisión acordará la aprobación del formato de acta de inspección ordinaria a distancia, que comprenderá cuatro secciones:

- I. Primera: Informe inicial;
- II. Segunda: Verificación y complemento de la inspección;
- III. Tercera: Manifestaciones del titular, presidente o encargado del despacho; y
- IV. Cuarta: Cierre.

Artículo 254. El Visitador General, de acuerdo con el programa que elabore para la práctica de inspecciones ordinarias, fijará el período respecto del cual se deban practicar las inspecciones a distancia. Procurará, en lo posible, que dicho período no sea menor de cinco meses, ni mayor de seis, contado a partir de la fecha en que inició la inspección inmediata anterior practicada al órgano jurisdiccional.

Artículo 255. Las inspecciones ordinarias a distancia deberán practicarse en similares plazos de aquellos en los que se practican las visitas físicas. El Visitador General podrá modificarlos, por causa justificada.

Artículo 256. En la práctica de las inspecciones ordinarias a distancia, se procederá conforme a lo siguiente:

I. El Visitador General enviará con oportunidad al titular del órgano jurisdiccional, al presidente en caso de tribunal Colegiado, o al encargado del despacho, oficio en el que informará la práctica de la inspección ordinaria a distancia. La comunicación deberá señalar con precisión el período que comprende la inspección, la fecha y hora de su inicio, así como la forma y medios de la presentación del informe inicial;

II. El titular del órgano jurisdiccional, su presidente en caso de tribunal Colegiado, o el encargado del despacho, según el caso, deberá rendir el informe inicial dentro de los cinco días hábiles siguientes a la conclusión del período a

inspeccionar. El Visitador General podrá modificar dicho plazo, cuando exista causa justificada para ello. El incumplimiento de esta obligación será causa de responsabilidad.

Dicho informe será rendido con precisión, bajo protesta de decir verdad, a través del medio que se hubiese señalado en el oficio respectivo. La información que se presente, se sujetará estrictamente a los formatos acordados por la Comisión;

III. La inspección a distancia dará inicio en la fecha y hora precisados en el oficio respectivo, en cuyo momento el Visitador Judicial “B” procederá a la verificación y complementación de la información proporcionada por el titular del órgano jurisdiccional, su presidente en caso de tribunal Colegiado, o del encargado del despacho;

IV. Terminada la segunda etapa, el Visitador Judicial “B” dará a conocer el acta al titular del órgano jurisdiccional, su presidente en caso de tribunal Colegiado, o el encargado del despacho, según corresponda, a fin de que se imponga de su contenido, con el objeto de que manifieste lo que a su derecho convenga. Para esto último contará con un término máximo de tres horas. Se asentará la hora y fecha tanto del momento en que se da a conocer el contenido del acta, como el del envío de las manifestaciones relativas; y

V. Una vez recibidas las manifestaciones del titular del órgano jurisdiccional, su presidente en caso de tribunal Colegiado, o el encargado del despacho, o vencido el término para tal efecto, se procederá de inmediato al cierre del acta, asentándose la fecha y hora en que ello ocurra.

El archivo que lo contenga se guardará en el acervo de la Visitaduría Judicial, con copia electrónica para el órgano jurisdiccional inspeccionado para los efectos conducentes, así como para la Secretaría, a fin de que determine lo que corresponda.

Artículo 257. Las cuestiones relativas a las inspecciones ordinarias a distancia, que no se encuentren reguladas en este Acuerdo, serán resueltas, razonadamente, por el Visitador General, de oficio, o a petición de parte.

SECCIÓN TERCERA DE LAS VISITAS EXTRAORDINARIAS

Artículo 258. Las visitas extraordinarias serán inmediatas y programadas.

Artículo 259. Las visitas extraordinarias serán efectuadas por los Visitadores Judiciales “A”, o por el Visitador General. De no hacerse especial designación por el Pleno o la Comisión, el Visitador General señalará al Visitador Judicial “A” que se encargará de practicarla.

Artículo 260. El Visitador Judicial “A”, al inicio de la visita extraordinaria, hará entrega al titular del órgano jurisdiccional visitado, de un oficio en el que se le haga saber la fecha y procedencia de la orden para la práctica de la visita.

Los integrantes de los órganos jurisdiccionales, así como de las áreas administrativas proporcionarán al Visitador Judicial “A” y a sus asistentes la información que con relación a la visita les sea solicitada.

Artículo 261. De la visita extraordinaria de inspección se levantará acta circunstanciada, en la que se hará constar su desarrollo, las quejas presentadas, por escrito o verbalmente, en contra de los servidores públicos que integren el

órgano jurisdiccional, y las firmas del Visitador Judicial “A” y las de sus secretarios técnicos, quienes fungirán y signarán como fedatarios.

Los datos obtenidos durante la práctica de la visita se mantendrán en secreto, hasta en tanto el Pleno o la Comisión dispongan lo conducente.

Artículo 262. Las comparecencias o declaraciones informativas que se recaben de los servidores públicos o exservidores públicos que se hubiesen encontrado adscritos al órgano jurisdiccional durante el período inspeccionado, así como de aquéllas que a juicio del Visitador Judicial “A” resulten relevantes, deberán videograbarse.

Artículo 263. El Visitador Judicial “A” previo al inicio de la comparecencia a cargo del servidor público o exservidor público del órgano jurisdiccional, ordenará al secretario técnico que designe, proceda a activar el sistema de grabación de audio y video; hecho lo anterior, procederá al desahogo de la diligencia con todas sus formalidades.

Artículo 264. La comparecencia debe contener los siguientes requisitos:

- I. La fecha en que se lleva a cabo;
- II. La hora de apertura y conclusión;
- III. La certificación, en la que se hará constar que se activó el sistema de grabación, o las causas extraordinarias que impidieron hacerlo;
- IV. Todo aquello que el compareciente y el Visitador Judicial “A” soliciten que se asiente; y
- V. La firma de quienes hayan comparecido en ella.

La citada comparecencia no deberá interrumpirse, sino sólo en caso fortuito o fuerza mayor, debiendo expresarse el motivo de la interrupción y asentarse en el propio documento. Superado dicho motivo, la grabación deberá reanudarse.

Artículo 265. El Pleno o las Comisiones podrán ordenar la práctica de visitas extraordinarias inmediatas, cuando consideren que existen elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por servidores públicos de los órganos jurisdiccionales, que puedan ser causa de responsabilidad.

Sólo excepcionalmente cuando existan elementos que hagan presumible el comportamiento indebido o el mal desempeño de un magistrado de Circuito o juez de Distrito durante los primeros seis años de su encargo, la Comisión de Carrera Judicial, para los efectos de ratificación del funcionario, podrá solicitar la práctica de una visita extraordinaria.

Para los efectos del párrafo anterior, el Consejero ponente a quien se le haya turnado el expediente de ratificación, presentará un dictamen a la Comisión de Carrera Judicial, exponiendo las razones por las que, a su juicio, se está en el caso de excepción que amerita la práctica de una visita extraordinaria.

Artículo 266. Las visitas extraordinarias inmediatas tienen por objeto recabar información y constancias respecto del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, así como del desempeño y conducta de sus miembros; sus efectos serán esencialmente disciplinarios.

Artículo 267. Las visitas extraordinarias inmediatas comprenderán únicamente los aspectos encomendados a investigar por el Pleno o las Comisiones. No obstante, si durante la práctica de las visitas aconteciere un hecho o acto presumiblemente constitutivo de responsabilidad relacionado con la materia de la inspección, el Visitador Judicial “A” asentará en el acta lo correspondiente.

Artículo 268. Para la práctica de visitas extraordinarias inmediatas no se requerirá de previa comunicación de su inicio al titular del órgano jurisdiccional visitado. Podrán llevarse a cabo aún en días y horas inhábiles. Durarán el tiempo necesario para cumplir su encomienda.

Artículo 269. El Visitador General propondrá al Pleno el programa semestral de visitas extraordinarias a órganos jurisdiccionales, respecto de los que existan indicadores que infieran probables irregularidades funcionales o de conducta de sus integrantes. El Pleno lo revisará y acordará oportunamente su aprobación, desechamiento o modificación, según considere.

Artículo 270. Las visitas extraordinarias programadas tienen por objeto recabar información y constancias respecto del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, así como del desempeño y conducta de sus miembros; sus efectos serán esencialmente de control, preventivos, correctivos y excepcionalmente disciplinarios.

Artículo 271. Las visitas extraordinarias programadas se efectuarán de conformidad con los formatos aprobados por la Comisión. No obstante, la materia de la inspección podrá abarcar otros tópicos, relativos al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y a la conducta de sus integrantes, que observe particularmente relevantes el Visitador Judicial “A” que efectúe la inspección.

Artículo 272. El programa semestral de visitas extraordinarias que acuerde el Pleno contendrá, entre otros datos:

- I. Denominación de los órganos jurisdiccionales a inspeccionar;
- II. Titulares de los órganos jurisdiccionales o encargados del despacho;
- III. Visitadores Judiciales “A” que efectuarán las respectivas visitas extraordinarias;
- IV. Calendarización de las inspecciones;
- V. Fuentes e indicadores por los que fueron seleccionados los órganos jurisdiccionales; y
- VI. Observaciones.

Artículo 273. Para la práctica de visitas extraordinarias programadas, el Visitador General informará con la debida oportunidad al titular del órgano jurisdiccional o a su presidente en los tribunales Colegiados, o al encargado del despacho, la fecha en que se iniciará, para que proceda a fijar el aviso correspondiente en los estrados y lugares más visibles del órgano jurisdiccional, con una anticipación de cuando menos quince días naturales. En él se hará saber al público en general la fecha en que iniciará la inspección, su duración, el nombre del Visitador Judicial “A” que la practicará, así como que dicho visitador recibirá las quejas que se presenten contra los servidores públicos del órgano jurisdiccional visitado. Podrán llevarse a cabo aún en días y horas inhábiles. El Visitador Judicial “A” procurará que la inspección no exceda de cinco días.

Artículo 274. El ciclo de visitas extraordinarias programadas será semestral. El Visitador General cuidará que la propuesta del programa se presente oportunamente al Pleno.

Artículo 275. La selección de los órganos jurisdiccionales a inspeccionar en forma programada se efectuará mediante un procedimiento ágil y objetivo que implementará el Visitador General. Las etapas de este procedimiento podrán ser:

- I. La obtención de información;

- II. Clasificación y análisis de la información;
- III. Evaluación de los órganos jurisdiccionales y servidores públicos;
- IV. Selección de órganos a visitar;
- V. Propuesta de acuerdo del Visitador General al Pleno; y
- VI. El acuerdo del Pleno.

Artículo 276. La selección de órganos jurisdiccionales a visitar extraordinariamente en forma programada, se hará con base en indicadores provenientes de información diversa, sistemáticamente obtenida, clasificada, analizada, comparada y evaluada.

Artículo 277. Los indicadores para la selección de órganos jurisdiccionales a visitar en el programa semestral de visitas extraordinarias serán, entre otros:

I. Las probables disfunciones jurisdiccionales, administrativas o laborales como: el rezago; alto índice de demandas desechadas, no interpuestas, incompetencias, sobreseimientos, sentencias revocadas; dilación en el pronunciamiento de acuerdos y resoluciones; considerable retardo en el cumplimiento de ejecutorias; incumplimiento de acuerdos laborales del Consejo;

II. Las probables irregularidades de conducta de los servidores públicos, reflejadas en: mayor índice o gravedad de quejas, denuncias, investigaciones; inusual movimiento de plazas; alto índice o gravedad de demandas laborales presentadas por subalternos contra el servidor público; y

III. La fecha próxima del acuerdo de ratificación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

Artículo 278. Las fuentes para obtener la información necesaria para seleccionar los órganos jurisdiccionales a visitar en forma extraordinaria en el programa semestral, serán entre otras: los dictámenes de la Comisión; las actas de visita y de inspecciones a distancia; los resultados de la supervisión de conducta; los informes de labores de los visitadores de la Visitaduría Judicial; los registros del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes; la información que en formato específico se obtenga del Instituto de la Defensoría Pública, de la Secretaría, de la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos, de las Direcciones Generales de Recursos Humanos y de Comunicación Social, de la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, de los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales, y del público en general.

Artículo 279. La Comisión acordará la aprobación de formatos para la práctica de visitas extraordinarias programadas. Estos tendrán especial énfasis en la inspección de los indicadores por los que se seleccionó al órgano jurisdiccional a visitar extraordinariamente. Las visitas programadas se efectuarán conforme a dichos formatos, sin menoscabo de las atribuciones de inspección y supervisión del Visitador Judicial "A", de complementar la inspección.

**CAPÍTULO TERCERO
DE LOS INFORMES
SECCIÓN PRIMERA
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 280. El Consejo, a través de la Visitaduría Judicial, contará además, con los informes, como instrumentos para supervisar el comportamiento de los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales.

Artículo 281. El Visitador General someterá a la aprobación del Pleno los formatos impresos y electrónicos de los informes, así como los manuales e instructivos respectivos; los revisará periódicamente, y podrá proponer su modificación o sustitución.

Artículo 282. Los informes se llevarán a cabo, cuando menos, una vez al año cada uno.

Artículo 283. Los informes serán operados por la Visitaduría Judicial, a través de los visitadores judiciales o secretarios técnicos que designe el Visitador General.

Podrán efectuarse en forma manuscrita o electrónica.

Los datos que de los informes deriven, serán compilados en el sistema que al efecto implemente el Visitador General.

Artículo 284. Los reactivos que se contengan en los informes deberán tener su fundamento en las disposiciones vigentes, relativas a la conducta de los servidores públicos. Tales instrumentos deberán abarcar, en lo posible, aspectos similares, que refieran a los comportamientos jurisdiccional, administrativo, laboral y personal de los servidores públicos.

Artículo 285. La información contenida y que se derive de los informes, será manejada con absoluta confidencialidad, hasta en tanto el Pleno o la Comisión dispongan lo contrario.

Artículo 286. El Consejo, a través de la Visitaduría Judicial, tendrá facultad para constatar la veracidad de la información recabada en los informes.

SECCIÓN SEGUNDA DEL INFORME DE CONDUCTA

Artículo 287. El informe de conducta es el documento a través del cual, los servidores públicos de los órganos jurisdiccionales manifestarán hechos u omisiones relacionados con el comportamiento efectuado durante su cargo. Su finalidad es esencialmente preventiva.

Artículo 288. El informe de conducta deberá rendirse en el mes de enero de cada año. Los formatos relativos serán distribuidos con oportunidad.

Su presentación será a través de formatos impresos o de medios remotos de comunicación electrónica, empleándose en este último caso medios de identificación electrónica.

El Visitador General tendrá a su cargo el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los servidores públicos y llevará el control de ellos.

Su presentación será a través de la vía postal o por medios electrónicos, según acuerde la Comisión.

Artículo 289. La falta de rendición del informe de conducta, total o parcial, en el plazo otorgado, se comunicará a la Dirección General de Recursos Humanos, a fin de que se haga constar en el expediente personal del servidor público omiso, y será tomado en cuenta para su reingreso, capacitación, ascenso, promoción, adscripción, ratificación, reconocimiento, estímulo, premiación, remoción y otros casos análogos, sin perjuicio de que, a juicio de la Comisión, sea motivo para la orden de práctica de visita extraordinaria de inspección.

CAPÍTULO CUARTO DE LA EVALUACION

SECCIÓN PRIMERA DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 290. El Visitador General elaborará un sistema que permita supervisar y evaluar el desempeño y la conducta de los visitadores judiciales. La evaluación se efectuará semestralmente.

Artículo 291. El Director General de la Visitaduría Judicial abrirá un expediente por cada visitador, en el que recopilará documentos y datos relativos a sus actuaciones.

Artículo 292. Previo a la evaluación sobre el desempeño y conducta de los visitadores judiciales, se les impondrá con los datos desfavorables contenidos en el expediente que integre la Dirección General de la Visitaduría Judicial, por el término de tres días, para que manifiesten lo que a su interés convenga.

Artículo 293. La Dirección General de la Visitaduría Judicial, será la encargada de llevar el registro de los resultados de las evaluaciones a que se refiere esta Capítulo.

SECCIÓN SEGUNDA DE LA EVALUACIÓN DE LOS VISITADORES JUDICIALES “A”

Artículo 294. Para la supervisión y evaluación de los Visitadores Judiciales “A” se considerarán los siguientes aspectos:

- I. La revisión metódica de las actas que practiquen;
- II. Los dictámenes de las visitas que efectúen;
- III. El tiempo en que lleven a cabo las funciones encomendadas;
- IV. Las quejas, inconformidades u opiniones que respecto de su conducta se presenten;
- V. Las licencias solicitadas para ausentarse de su función;
- VI. Los cursos, seminarios, diplomados u otros semejantes, que hayan recibido durante el periodo que comprende la evaluación, que tenga relación con la función que desempeñan;
- VII. La participación en programas de actualización y capacitación para los servidores públicos de la Visitaduría Judicial;
- VIII. El informe semestral de labores que rindan al Visitador General;
- IX. El cumplimiento de las obligaciones a que se refiere este Acuerdo y demás disposiciones aplicables; y
- X. Los demás que determine el Pleno o la Comisión.

Artículo 295. El Visitador General examinará los expedientes de los Visitadores Judiciales “A”, así como las manifestaciones que respecto del mismo hubieran formulado y emitirá una resolución en la que evalúe su desempeño y conducta e informará a la Comisión el resultado de su evaluación.

SECCIÓN TERCERA DE LA EVALUACIÓN DE LOS VISITADORES JUDICIALES “B”

Artículo 296. Para la supervisión y evaluación de los Visitadores Judiciales “B” se considerarán los siguientes temas:

- I. La revisión metódica de las actas que practiquen;
- II. Los dictámenes de las visitas que practiquen;
- III. La verificación de datos que los Visitadores Judiciales “A” puedan obtener en la práctica de visitas extraordinarias;

IV. Las quejas, inconformidades u opiniones que respecto de su conducta se presenten;

V. El informe semestral de labores que rindan al Visitador General;

VI. Los cursos, seminarios, diplomados u otros semejantes, que hayan recibido durante el período que comprende la evaluación, que tengan relación con la función que desempeñan;

VII. El cumplimiento de las obligaciones a que se refiere este Acuerdo y demás disposiciones aplicables; y

VIII. Los demás que determine el Pleno o la Comisión.

Artículo 297. Al inicio de cada semestre, los Visitadores Judiciales “A” revisarán el expediente de los Visitadores Judiciales “B” que el Visitador General les asigne, así como las manifestaciones que respecto del mismo hubieren formulado los Visitadores Judiciales “B”. En breve término emitirán al Visitador General una opinión objetiva en relación con el desempeño y conducta que los Visitadores Judiciales “B” tuvieron durante el periodo revisado.

Artículo 298. El Visitador General examinará los expedientes de los Visitadores Judiciales “B” y la opinión emitida por los Visitadores Judiciales “A” y emitirá una resolución en la que evalúe el desempeño y conducta de los primeros e informará a la Comisión el resultado de su evaluación.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Publíquese el Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y para su mayor difusión en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; así como en el portal de Internet del Consejo de la Judicatura Federal.

TERCERO. Se abrogan los siguientes acuerdos generales:

III. Acuerdo General 20/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las normas para el uso de la red privada de comunicación electrónica de datos del Poder Judicial de la Federación, en la presentación de las declaraciones patrimoniales 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 Electoral;

IV. Acuerdo General 7/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la organización y funcionamiento de la Visitaduría Judicial del Consejo de la Judicatura Federal y abroga el diverso Acuerdo General 28/2003, del propio Cuerpo Colegiado;

V. Acuerdo General 62/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones que deberán observar los servidores públicos adscritos a las áreas administrativas y órganos auxiliares del Consejo, para realizar el informe de los asuntos a su cargo y la entrega-recepción de los recursos que tengan asignados al separarse de su empleo, cargo o comisión;

VI. Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta el procedimiento de responsabilidad administrativa y el seguimiento de la situación patrimonial; y

VII. Acuerdo General 10/2011 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la verificación de la situación financiera de los servidores del

Poder Judicial de la Federación, con excepción de los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del propio Poder Judicial.

CUARTO. Los asuntos en trámite deberán concluirse conforme a las disposiciones con las que fueron iniciados.

QUINTO. Se derogan todas las disposiciones que opongan al presente Acuerdo General.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR RIVERA, José Antonio, *Lecciones Constitucionales. La Separación de los Poderes y el Desencuentro Constitucional 1824-183*. México: Un Siglo de Historia Constitucional (1808-1917), Poder Judicial de la Federación e Instituto Mora, 2009.

ARBELAEZ DE TOBON, Lucía, *Reformas al Gobierno y a La Carrera Judicial*. Seminario Interamericano Justicia y Gobernabilidad Democrática. En línea http://www.urbeetiiss.org/newsletters26_tobon.pdf

BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, 1ª edición, 1973.

CABRERA ACEVEDO, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia, La Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917)*. Edición de la Suprema Corte de Justicia, México, 1994.

CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998.

_____, *Las Obligaciones del Estado en el Artículo 1º de la Constitución Mexicana*. La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un nuevo paradigma. Suprema Corte de Justicia de la Nación y Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.

CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, *La Reforma y las Normas de Derechos Humanos previstas en los Tratados Internacionales*. La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un nuevo paradigma. Suprema

Corte de Justicia de la Nación y Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.

CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2ª edición, 1983.

_____, *La Constitución Mexicana de 1917*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 4ª edición, 1980.

_____, *Otra reforma constitucional: La Subordinación del Consejo de la Judicatura Federal*. Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, enero- junio de 2000.

CARRILLO PRIETO, Ignacio, *La Ideología Jurídica en la Constitución del Estado Mexicano 1812-1824*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

COSSIO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción Federal y Carrera Judicial en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1996.

DE LOS REYES HEREDIA, Oscar, *La Justicia Constitucional desde la perspectiva del Acta de Reformas de 1847 y la Constitución de 1857*. México: Un Siglo de Historia Constitucional (1808-1917), Poder Judicial de la Federación e Instituto Mora, 2009.

DÍAZ, Elías, *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid, Taurus, 1981.

ESQUINCA MUÑOCA, César, *Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces de Distrito. Reseña Documentada*. Instituto de la Judicatura Federal, marzo de 1997.

_____, *Concurso Interno de Oposición para la Designación de Magistrados de Circuito. Reseña Documentada de un Acontecimiento Histórico*. Instituto de la Judicatura Federal, julio de 1996.

_____, *Consejo de la Judicatura. Experiencia Mexicana*. Editorial Porrúa, 2010.

_____, *El Instituto de la Judicatura Federal*. Revista del Instituto, número 4, junio de 1999.

_____, *El Juicio de Amparo Directo en Materia de Trabajo*. Editorial Porrúa, 4ª edición, 2006.

FERRER MAC-GREGOR Eduardo, *Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad. El nuevo Paradigma para el Juez Mexicano: La Reforma Constitucional de Derechos Humanos. Un Nuevo Paradigma*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2013.

FIX FIERRO, Héctor, *La Carrera Judicial como Forma de Administración y Organización del Estatuto Profesional de los Jueces*. Memorias del Quinto Aniversario del XXII Circuito del Poder Judicial de la Federación.

_____, *La Reforma Judicial en México: ¿De dónde viene? ¿Hacia dónde va?*. Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia, julio-diciembre de 2003.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *El Poder Judicial en la Constitución Federal de 1824*.
Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

_____, *Foro Jurídico: expresión de los doctores en Derecho*.
Número 23, agosto de 2005.

_____, *Justificación Conceptual de los Consejos de la
Judicatura*. El Consejo de la Judicatura Federal a Diez Años de su
Creación, Memoria de un Aniversario, febrero de 2005.

_____, *La Administración de Justicia*. Temas y Problemas de la
Administración de Justicia en México, Instituto de Investigaciones
Jurídicas, UNAM, 1982.

_____, *Las Reformas Constitucionales Mexicanas de junio de
2011 y sus efectos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*.
El Colegio Nacional, Memoria 2011.

_____, *Reflexiones sobre el Decreto Constitucional para la
Libertad de la América Mexicana sancionado en la ciudad de Apatzingán
el 22 de Octubre de 1814*. Siglo veintiuno editores, México, 2010.

FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*.
UNAM, 1996.

FIX ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA Salvador, *Las Reformas en
Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo como Nuevo
Paradigma Constitucional*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional
Autónoma de México, 2013.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La Reforma Penal Constitucional (2007-2008) ¿Democracia o autoritarismo?.* Editorial Porrúa, 2008.

GARCÍA RAMÍREZ Sergio y MORALES SÁNCHEZ Julieta, *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011).* Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.

GARCÍA SIERRA, Pelayo, *Estado de Democrático de Derecho como expresión ideológica.* Diccionario Filosófico, en línea <http://filosofia.org/filomat>

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Carrera Judicial, Consejos de la Judicatura y Escuelas Judiciales.* Estudios en homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.

GUERRERO, Omar, *La Secretaría de Justicia y el Estado de Derecho en México.* Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.

HERNÁNDEZ, Octavio A., *La Lucha del Pueblo Mexicano por sus Derechos Constitucionales.* Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo I, Manuel Porrúa S.A., 2ª edición, 1978.

JIMÉNEZ MAYOR, Juan F., *Carrera Judicial y Evaluación del desempeño.* En línea <http://www.justiciayderecho.org/revista4/articulos/Carrera%20J.pdf>

MARÍ CASTELLÓ-TARREGA, Juan José, *Preparación, Selección y Promoción de Jueces.* Justicia y Sociedad. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994.

MELGAR ADALID, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*. Editorial Porrúa, 1997.

OÑATE, Santiago, *El Acta de Reformas de 1847*. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo II, Manuel Porrúa S.A., 2ª edición, 1978.

OVALLE FAVELA, José, *La Administración de Justicia en México*. Administración de Justicia en Iberoamérica y sistemas judiciales comparados, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006.

_____, *La Independencia Judicial en el Derecho Mexicano*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, enero-abril de 1984, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

_____, *Teoría general del proceso*. Oxford University Press, 6ª edición, 2005.

RIVAS ACUÑA, Israel, *El Consejo de la Judicatura Federal. Trayectoria y Perspectivas*. Universidad Nacional Autónomas de México, 2011.

SAGÜÉS, Néstor Pedro, *Las Escuelas Judiciales*. Cuadernos para la Reforma de la Justicia. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998.

SALAS, Luis y RICO, José Ma., *La Carrera Judicial en América Latina*. En línea [http://emj.org/portal/biblioteca funcional y apoyo/carrera_judicial/19.pdf](http://emj.org/portal/biblioteca_funcional_y_apoyo/carrera_judicial/19.pdf)

SALTALAMACCHIA ZICCARDI Natalia y COVARRUBIAS VELASCO Ana, *La Dimensión Internacional de la Reforma de Derechos Humanos:*

Antecedentes Históricos. La reforma constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma. Suprema Corte de Justicia de la Nación y Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.

SOLANO CARRERA, Luis Fernando y LECUBRIER, Daniel, *La situación de la Justicia. Una Visión desde el Programa de Capacitación a Jueces de Centroamérica.* Centro de Estudios Judiciales para Centroamérica, Comisión de la Unión Europea, 1997.

SORDO CERDEÑO, Reynaldo, *El Constitucionalismo Centralista en la Crisis del Sistema Federal.* México: Un Siglo de Historia Constitucional (1808-1917), Poder Judicial de la Federación e Instituto Mora, 2009.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1803-1973.* Editorial Porrúa, S.A., 5ª edición, 1973.

DOCUMENTOS BÁSICOS Y NORMAS SUPREMAS

Constitución Española

Constitución Francesa

Constitución Italiana

Constitución Portuguesa

Bandos de Hidalgo de 1810.

Elementos Constitucionales de Rayón de 1812.

Sentimientos de la Nación de 1813.

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

Bases Constitucionales de 1835.

Leyes Constitucionales de 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.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

Constitución Política del Estado de Baja California.

Constitución Política del Estado de Baja California Sur.

Constitución Política del Estado de Campeche.

Constitución Política del Estado de Coahuila.

Constitución Política del Estado de Colima.

Constitución Política del Estado de Chiapas.

Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
Constitución Política del Estado de Durango.
Constitución Política del Estado de México.
Constitución Política del Estado de Guanajuato.
Constitución Política del Estado de Guerrero.
Constitución Política del Estado de Hidalgo.
Constitución Política del Estado de Jalisco.
Constitución Política del Estado de Michoacán.
Constitución Política del Estado de Morelos.
Constitución Política del Estado de Nayarit.
Constitución Política del Estado de Nuevo León.
Constitución Política del Estado de Oaxaca.
Constitución Política del Estado de Puebla.
Constitución Política del Estado de Querétaro.
Constitución Política del Estado de Quintana Roo.
Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.
Constitución Política del Estado de Sinaloa.
Constitución Política del Estado de Sonora.
Constitución Política del Estado de Tabasco.
Constitución Política del Estado de Tamaulipas.
Constitución Política del Estado de Tlaxcala.
Constitución Política del Estado de Veracruz.
Constitución Política del Estado de Yucatán.
Constitución Política del Estado de Zacatecas.

LEYES Y CÓDIGOS

Ley Orgánica del Poder Judicial Español
Código de Organización Judicial Francés
Ley 44/2002 Italiana
Ley 111/2007 Italiana
Ley de Organización y Funcionamiento de los Tribunales Portugueses
Ley de Carrera Judicial de Costa Rica.
Ley de la Carrera Judicial de El Salvador.
Ley de la Carrera Judicial de Guatemala.
Ley 270, Estatuaria de la Administración de Justicia de Colombia.
Ley de la Carrera Judicial de Perú.
Ley de Amparo de 1936.
Ley de Amparo de 2013.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1917.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1928.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1934.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1935.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988.
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995.
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California Sur.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.
Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guerrero.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nayarit.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.
Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de San Luís Potosí.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sonora.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Yucatán.
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.
Código de Ética del Poder Judicial de la Federación.
Código Iberoamericano de Ética Judicial.

REGLAMENTOS, ACUERDOS Y COMPILACIONES

Reglamento No. 1/1995 de la Carrera Judicial Española.
Decreto Legislativo 160/2006 Italiano.
Decreto Legislativo 109/2006 Italiano.
Estatuto de los Magistrados Portugueses.
Reglamento de la Ley de Carrera Judicial de Honduras.
Reglamento de la Ley de Carrera Judicial de Panamá.
Reglamento de la Carrera Judicial de República Dominicana.
Reglamento de Carrera Judicial de Bolivia.
Fundamento de las Carreras de la Función Judicial de Ecuador.
Reglamento del Consejo de la Judicatura del Estado de Aguascalientes.
Reglamento de Carrera Judicial del Estado de Baja California.
Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila.
Reglamento de Carrera Judicial del Poder Judicial del Estado de Colima.
Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Estado de Chiapas.
Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
Acuerdo General Número 08/2006 que reglamenta la Organización y Funcionamiento del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Durango.
Reglamento Interior del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.
Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.
Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.
Reglamento de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán.
Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Estado de Morelos.
Reglamento Interno de la Secretaría de la Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura del Estado de Nayarit.
Reglamento Orgánico Interior del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León.
Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.

Reglamento del Sistema de Carrera Judicial del Estado de Puebla.

Reglamento del Servicio Judicial de Carrera del Poder Judicial del Estado de Querétaro.

Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de San Luís Potosí.

Reglamento del Consejo de la Judicatura del Estado de Sinaloa.

Reglamento del Programa de Estímulos para Incentivar la Carrera Judicial del Estado de Sinaloa.

Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Estado de Tabasco.

Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Estado de Veracruz.

Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Yucatán.

Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Carrera Judicial y las Condiciones de los Funcionarios Judiciales.

Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que Reglamenta la Organización y Funcionamiento del propio Consejo.

Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa y el Seguimiento de la Situación Patrimonial.

Acuerdo General 7/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la Organización y el Funcionamiento de la Visitaduría Judicial.

Acuerdo General 28/2005 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula el Plan de Pensiones Complementarias de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época.

Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, 1995.

Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos. Gobierno Federal, Secretaría de Gobernación, México, 2010.

DICCIONARIOS

Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, 22ª edición, 2001.

Diccionario de Uso del Español. María Moliner, Editorial Gredos, 2007.

Pequeño Larousse Ilustrado, 1996.

Diccionario Jurídico Espasa, Madrid, España. Edición Espasa Calpe, S.A., 2003.

Enciclopedia Jurídica Mexicana. Editorial Porrúa, UNAM, 2004.

Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 34ª edición, 2005.

Diccionario Práctico de Derecho. Editorial Porrúa, 2005.

Diccionario Jurídico El Derecho, Madrid, España. Editorial El Derecho y Quantor S.L., 2009.

Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Buenos Aires, Argentina. Editorial Helíasta, S.R.L., 21ª edición, 1989.

Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 10ª edición, 1997.

Centro de Consulta de Información Jurídica. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, México.