

29560

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**Escuela Nacional de Estudios
Profesionales ACATLÁN**



**EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO
FEDERAL, SU ESTRUCTURA Y PROPUESTAS PARA
UN MEJOR DESEMPEÑO**

T E S I S

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

P R E S E N T A :

JORGE MARTÍN MEDINA IBARRA

Asesor: Lic. Juan Huidobro López

Acatlán, Méx., otoño de 2000



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.

Í N D I C E

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL	10
1.1 Origen de la Palabra Consejo	16
1.2 Origen de la Palabra Judicatura	17
1.3 Definición de Consejo de la Judicatura	18
1.4 Antecedentes en México	20
CAPÍTULO II. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA EN EL DERECHO COMPARADO	34
2.1 Estados Unidos	38
2.2 Francia	56
2.3 España	61
CAPÍTULO III. ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU COMPARACIÓN CON EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL	70
3.1 Integración del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal	83

3.2	Designación de sus Integrantes	93
3.3	Función Administrativa	97
3.4	Vigilancia	99
3.5	Disciplina	101
3.6	Organización	102

**CAPÍTULO IV. LA RESPONSABILIDAD DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS EN EL PODER
JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL** 111

4.1	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	114
4.2	Reglamento de las Condiciones de Trabajo	123
4.3	Artículo 122 Constitucional, Fracc. VII	124
4.4	Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia	129
4.5	Aplicación de Sanciones	134

**CAPÍTULO V. LA QUEJA ADMINISTRATIVA Y SU PRO-
CEDIMIENTO** 148

5.1	La Queja en el Art, 280 de la LOTJFCDF	148
5.2	Procedimiento para Interponer la Queja Administrativa	155

CONCLUSIONES 168

BIBLIOGRAFIA 172

FUENTES LEGALES 176

INTRODUCCIÓN

Durante la última década, el sistema presidencial mexicano ha evolucionado notablemente. Esta evolución es reflejo del cambio acelerado de la realidad nacional que ha impregnado, a partir de una crisis económica prolongada, los procesos sociales, políticos y jurídicos del país.

En el escenario nacional han aparecido nuevos actores políticos, y algunas de las tradicionales fuerzas y agrupamientos han alterado sus contenidos, estrategias y formas de articulación con el Estado.

Las reformas constitucionales y legales que persiguen el fortalecimiento de los órganos Legislativo y Judicial, así como las dirigidas hacia el ejercicio de un federalismo moderno y menos nominal, han tenido un impacto sostenido en el presidencialismo mexicano.

El presidente de la República sigue siendo la pieza clave del sistema; pero los controles horizontales y verticales equipados de

mayores elementos y mejor ubicados, niegan ahora categóricamente las pasadas afirmaciones sobre la omnipotencia del Ejecutivo.

Los más graves problemas del sistema judicial mexicano son seguramente los mismos que aquejan a otros sistemas judiciales en el mundo. Las dificultades no son privativas de países subdesarrollados, ni siquiera se deben a la existencia de factores nacionales específicos. Existe ahora una percepción clara de la atención que requiere el reclamo social por la justicia. Los problemas de la administración de justicia más notorios son la dilación o demora excesiva en la tramitación de los juicios; las irregularidades o corrupción; las dificultades por la inejecución de sentencias; las condiciones materiales inconvenientes en que se presta el servicio; retribución de jueces y magistrados y personal judicial; juzgados y tribunales en espacios físicos inadecuados; jueces sin arraigo en sus lugares de despacho; ausencia de política informática; administración obsoleta y en ocasiones corrupta.

La reforma constitucional de 1994 tuvo como propósito central iniciar una enmienda del Poder Judicial de la Federación. Se trata de modificaciones significativas que alteraron la conformación y funcionamiento del Poder Judicial y las relaciones y equilibrios que se habían ido configurando a lo largo de decenios, desde la Constitución de 1917.

Es necesario enfatizar que a la demanda social de contar con un

Poder Judicial profesional, expedito y eficiente, obedecieron en 1994 las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como primer paso hacia una nueva cultura judicial en México. En este contexto, y como parte de la reforma judicial, en vigor a partir de 1995, fue creado el Consejo de la Judicatura, órgano constitucional encargado de la administración, la carrera judicial, la vigilancia y la 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. Entre sus principales objetivos, se encuentran el establecer un mejor sistema de impartición de justicia, dignificar la carrera judicial y contribuir a lograr la autonomía, la independencia y la imparcialidad plenas de los titulares de los órganos jurisdiccionales federales.

Con este nuevo órgano colegiado de apoyo y de servicio a los tribunales y atributo del Estado de impartir justicia, se pretende lograr un manejo especializado de alto nivel de las tareas administrativas; sin embargo, como todo ente diseñado por el ser humano, aún le quedan lagunas que deberán ser cubiertas en la medida que la experiencia vaya enriqueciendo su actuación.

Entre los efectos de la reforma anterior, se puede citar la estructuración del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, órgano del Poder Judicial del Distrito Federal, en su nueva etapa de cuasi entidad confederada, que al igual que el Consejo de la Judica-

tura Federal se encarga de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la capital de la República Mexicana.

En este orden de ideas, el autor de la presente tesis se propuso efectuar un trabajo de investigación que contemplara, por un lado, una análisis del Poder Judicial de la Federación y del Distrito Federal y su interrelación con los Poderes Legislativo y Ejecutivo; y, por otro, la forma en que a nivel universal se han creado los Consejos de la Judicatura para el establecimiento de la sana distancia del Ejecutivo y la real autonomía de la entidad del Estado responsable de conducir la impartición de justicia: el Poder Judicial, destacando los aspectos relacionados con los procedimientos para la interposición de la queja administrativa, como un mecanismo de coacción para salvaguardar la atingencia y cumplimiento de las responsabilidades de los servidores públicos adscritos al Poder Judicial del Distrito Federal.

Por lo anterior, en el primer capítulo se realizó un estudio sobre los conceptos básicos de la materia de tesis, así como los primeros antecedentes históricos del Consejo de la Judicatura en México.

En el segundo capítulo, en el marco del derecho comparado se investigó la forma en que en Estados Unidos, España y Francia se realiza el nombramiento y remoción de jueces y magistrados, destacando la manera en que paulatinamente el aparato judicial va obteniendo su autonomía de los Poderes Ejecutivo y Legislativo sin que esto signifique una ruptura de la unidad estatal.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, adquiere niveles muy particulares y, no obstante sus humanas fallas y omisiones, marca un nuevo sendero para el andamiaje de la justicia; por tal motivo, en el capítulo tercero se presenta una investigación sobre sus bases doctrinarias, su naturaleza jurídica, atribuciones y estructura orgánica, lo cual permite confirmar el avance que el Estado mexicano dio con su creación; asimismo se realiza una comparación con el Consejo de la Judicatura Federal.

En el capítulo cuarto, se hace una anatomía jurídica y operativa de los procedimientos para la interposición de la queja administrativa, sus sanciones, a la luz de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el marco jurídico aplicable, en la materia, a los empleados del Poder Judicial del Distrito Federal; concluyéndose que todavía queda pendiente la estructuración de un marco jurídico más idóneo que permita el uso óptimo de los recursos humanos y materiales para la supervisión y vigilancia de las partes componentes del Poder Judicial del Distrito Federal, en funciones jurisdiccionales.

Finalmente, en el quinto capítulo, se efectúa una revisión al aspecto procesal en lo concerniente a la queja administrativa en el Poder Judicial del Distrito Federal.

Por otro lado, el autor de esta tesis desea hacer manifiesto su

profundo agradecimiento por el apoyo y benevolencia del asesor: Lic. Juan Huidobro López, puesto que sin sus sabios consejos y dirección, hubiera sido imposible concluir el presente trabajo.

Acatlán, Méx., otoño de 2000

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL

Como es notorio, la expresión Poder Judicial remite a la doctrina de la separación de poderes y, en especial, a la formulación que de la misma hace Montesquieu, en el Capítulo VI, del Libro XI del *Espíritu de las Leyes*, la cual, a su vez, trae causa de la personal interpretación que su autor hizo de la realidad política de la Inglaterra de mediados del siglo XVIII y de elaboraciones anteriores de autores ingleses, especialmente de John Locke.

Así, éste último, en su *Ensayo sobre el Gobierno Civil*¹, segundo de sus *Dos Tratados sobre el Gobierno Civil*, aunque no identifica todavía al judicial como poder y parece subordinar en cierta medida a los jueces al Parlamento, pues a él le corresponde designarlos y una de sus cámaras es la Suprema Instancia Judicial, considera imprescindible —dentro de la sociedad política que propone— que “jueces rectos e imparciales” se ocupen de resolver los litigios aplicando las leyes.²

¹ Locke, John, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*: Aguilar, España, 1981, pp. 66-97.

² Stevens, Robert: *La Independencia de la Judicatura*: Clarendon Press, Inglaterra, 1993, p. 1

En el planteamiento de Montesquieu, las cosas están mucho más claras todavía en la medida en que distingue funciones materiales y órganos/ poderes y preconiza la separación de unos y otros y la correlativa facultad positiva de acción en su propio dominio, de cada uno de esos órganos/poderes y la negativa de rechazar toda intromisión de los demás en el ámbito propio de cada uno. Entre ellos se cuenta, como es sabido, el Poder Ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil o, lo que es lo mismo, el poder de juzgar.

Es verdad que no es posible dividir las funciones materiales que desempeña el Estado y asignar cada una a un órgano/poder como si éste fuera un compartimiento estanco y aquéllas pudieran ser divididas de forma exacta. También es cierto que el panorama orgánico a considerar, a la hora de repartir el poder, es más complejo que el contemplado en el Espíritu de las Leyes. En fin, es sabido que su concepción reductiva de la misión de los jueces —la boca que pronuncia las palabras de la ley— y su calificación del Judicial como un poder, no son acertadas. No es necesario insistir ahora en todo ello. Sí interesa subrayar, sin embargo, que el Poder Judicial es un verdadero poder con un significado político bien preciso, aunque su proyección sea exquisitamente jurídica.

Porque poder es, sin duda, establecer de forma imperativa cuál es el derecho en los supuestos en que se dude acerca de la solución que ha de darse a una controversia, o hacer efectivos los límites que vin-

culan la acción de los gobernantes o imponer el respeto a los derechos que los ciudadanos tienen reconocidos. Máxime, si se tiene en cuenta que todos están obligados a cumplir las decisiones de los tribunales que hayan ganado firmeza. A la postre basta, para percibir plásticamente esta circunstancia, recordar que los jueces son los que tienen la última palabra sobre nuestra libertad y nuestros bienes.³ Desde un punto de vista descriptivo, la función jurisdiccional puede definirse como la actividad encaminada a verificar la voluntad normativa que ha de hacerse valer en un caso concreto, objeto de una controversia entre dos o más partes, con el fin de eliminar las incertidumbres surgidas en el momento de la aplicación de las normas o de irrogar las sanciones previstas por la comisión de ilícitos, así como a asegurar la certeza del derecho y la reintegración del orden jurídico violado.⁴

Que ejerzan esa capacidad de decisión en unas condiciones muy singulares, en estricta sumisión a la Constitución y a las leyes, y a través de procedimientos contradictorios, rodeados de garantías, no quita nada a su conceptualización como poder ni a su relevancia política, aunque sea evidente que no actúan en función de los criterios de oportunidad o conveniencia que han de tener en cuenta quienes tienen en sus manos la dirección política de la comunidad, sino aplicando normas jurídicas que han de extraer del ordenamiento jurídico preestablecido. Tampoco es óbice la circunstancia de que ese poder, que objetivamente consiste en decir el Derecho, esto es juzgar y ha-

³ Díez-Picazo, Luis María; *Régimen constitucional del Poder Judicial*; Civitas, España, 1991, pp. 19 y ss.

⁴ *Ibidem*.

cer ejecutar lo juzgado, subjetivamente reside, no en un órgano, sino en una pluralidad orgánica en la que cada juez o tribunal, en el ámbito de su competencia, ejerce en su plenitud la función jurisdiccional.

Se comprende así que se haya afirmado que el Judicial es el poder menos peligroso⁵, precisamente porque no dispone de la fuerza ni del dinero, sino solamente del juicio, del razonamiento, y depende, en último extremo, de la ayuda del Ejecutivo para hacer efectivas sus decisiones. Pero también se entiende que se haya dicho, a propósito del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, que "la rama menos peligrosa del Gobierno americano es el más extraordinariamente poderoso tribunal que el mundo haya conocido nunca"⁶, en virtud de su facultad de revisar la constitucionalidad de los actos de los poderes públicos. Afirmación ésta, como la anterior, que se puede generalizar a todos los órganos jurisdiccionales situados en la cúspide del sistema judicial de un Estado de Derecho en la medida en que, actualmente, las diferencias entre los sistemas de *common law* y de derecho codificado, por una parte, y entre los sistemas de jurisdicción constitucional difusa o concentrada, por la otra, se han atenuado en buena parte y, en todo caso, no afectaría a esta consideración global de los jueces como custodios del respeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

Contribuye, en especial, a resaltar la trascendencia que ha adquirido

⁵ Hamilton, Alejandro; *Los Jueces como Guardianes de la Constitución*; Penguin Books, EE.UU., 1996, p.16

⁶ Bickel, Alexander M.; *La dependencia pública menos peligrosa*; Universidad de Yale, EE. UU., 1986, p. 1.

la función de juzgar y, por tanto, la posición de los jueces, por una parte, el reconocimiento de que su labor no consiste en una aplicación mecánica de las normas preestablecidas sino que posee un innegable carácter creador. Por la otra, ayuda, también, a resaltar la relevancia que se les reconoce a su indiscutida consideración como bastión principal sobre el que descansa la defensa jurídica de los derechos fundamentales. Sabemos que la separación de poderes y la garantía de los derechos individuales han sido, desde sus orígenes, rasgos definitorios del ideal del Estado de Derecho. Ahora bien, parece que se ha alcanzado un punto en el desarrollo de la cultura jurídico-política en el que, con una claridad antes inigualada, se ha convenido en identificar en esos derechos una suerte de moralidad constitucional común.

A ello ha contribuido, sobremanera, el progresivo reconocimiento y protección internacional de los derechos humanos, la instauración de sistemas internos específicos de protección de los mismos y la cada vez más precisa definición de sus contenidos esenciales, que se ha conseguido mediante la jurisprudencia de unos y otros. Pues bien, los jueces, al ser los garantes naturales de esos derechos, no sólo disfrutan de una posición objetiva sobresaliente, sino que también han asumido, en la práctica, un papel decisivo. En definitiva, figuran en primer plano porque, al aplicar la Constitución y las leyes, no sólo realizan el orden jurídico-formal sino que, también, hacen efectivo su fundamento material, esa especie de religión civil que expresan las declaraciones de derechos. De este modo, la comprensión del Poder

Judicial no puede descansar en una visión exclusivamente técnica; es decir, limitada a las cuestiones de las formas y de los procedimientos. Eso equivaldría a reducir su significado al de una simple Administración de Justicia, con más de lo primero que de lo segundo. Por el contrario, es necesario asumir el significado del Poder Judicial en un Estado de Derecho y ser conscientes de que desde la legalidad, entra en el campo de la legitimidad.

Esto supuesto, es evidente que el Poder Judicial no sólo se expresa objetivamente, sino que, además, se organiza subjetivamente y, desde esta perspectiva, alcanza unos niveles de intensidad creciente, hasta llegar a su máxima expresión en los órganos que encabezan su organización.

Cuando se llega a este punto, comienzan a plantearse las cuestiones relacionadas con su gobierno. En efecto, la configuración orgánica y funcional del Poder Judicial, en el seno del ordenamiento jurídico, así como el estatuto de los jueces dentro de ella, suscitan los problemas que es preciso afrontar en este debate. En el fondo, lo que sucede es que aquí se implican aspectos generales de la limitación del poder con las exigencias que impone el ejercicio de la jurisdicción. Desde el primer punto de vista, la acumulación de poder en manos de los jueces va indisolublemente unida al régimen constitucional⁷, por lo que es preciso compensar con límites y contrapesos la capacidad de deci-

⁷ Troper, Michel: *La separación de poderes y la historia constitucional francesa*; LGDJ, Francia, 1980, pp. 157 y ss.

sión que se les atribuye. Sin embargo, debido a la naturaleza del poder que ejercen, más que a través de los mecanismos institucionales interorgánicos, ese equilibrio se consigue a través de la definición de las líneas maestras que caracterizan la forma de actuar de los jueces y su posición en el conjunto del orden jurídico.

Se hace referencia, desde luego, a su independencia y a la estricta sumisión a la Constitución, y a las leyes, a la hora de dictar sentencia. También, aunque no se manifiesten en todos los ordenamientos en la misma medida, su responsabilidad y la exclusividad en el desempeño de las funciones jurisdiccionales y, desde el punto de vista orgánico, la unidad del Poder Judicial, con la consiguiente exclusión de las jurisdicciones especiales.

A reserva de profundizar en los capítulos subsecuentes, en el presente capítulo se realiza una definición conceptual sobre los términos más utilizados en el cuerpo de tesis: Consejo y Judicatura, lo cual permitirá, al lector, comprender con mayor facilidad la materia en estudio: el Consejo de la Judicatura.

1.1 ORIGEN DE LA PALABRA CONSEJO

La palabra Consejo⁸ se desprende del Latín "*Consilium*" que significa: parecer o dictamen que se da o toma sobre alguna cosa. En el

⁸ Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 1996, pág. 23

Derecho Romano el Tribunal Supremo era quien dictaminaba o tomaba decisiones para administrar los negocios del Gobierno e *impartir justicia* para el pueblo romano.

También se puede considerar un consejo como una corporación consultiva, encargada de informar al Gobierno sobre determinada materia o ramo de la administración pública. Así como parte de un cuerpo administrativo y consultivo de las compañías particulares.

Eugene Petit señala que en Roma los *concilia* (plural de *consilium*) eran las asambleas en las que se adoptaban decisiones importantes.⁹ Abunda al respecto, explicando que después de la publicación del *Jus flavianum*, la ciencia del derecho dejó de ser privilegio de una casta celosa de guardar el secreto. Este fue abierto a todos. Los plebeyos pudieron entregarse, como los patricios, al estudio de las cuestiones nacidas de la práctica de leyes y uno de ellos, Tiberio Coruncanio, llegó a gran pontífice y fue también el primero que dio públicamente consultas sobre derecho. Petit señala que, a partir de entonces, los magistrados adoptan la costumbre de rodearse de un *consilium* compuesto, sobre todo de prudentes, a los cuales consultaban en cada pleito; es decir, forman un cuerpo de asesoría y apoyo para los jueces romanos.¹⁰

1.2 ORIGEN DE LA PALABRA JUDICATURA

⁹ Petit, Eugene, *Tratado Elemental de Derecho Romano*; ENSA, México, 1978, p. 35.

¹⁰ *Ibidem*, p. 43.

Judicatura¹¹ proviene del latín "*Judicatura*", que significa: ejercicio de juzgar, dignidad o empleo del juez, tiempo que dura, cuerpo constituido por los jueces de un país.

Héctor Fix-Zamudio considera que por judicatura "...debe entenderse el conjunto de los titulares profesionales y permanentes de la función jurisdiccional, aun cuando no reciban expresamente la denominación de jueces y especialmente referida a su organización y funcionamiento."¹²

1.3 DEFINICIÓN DE CONSEJO DE JUDICATURA

De lo anterior se puede inferir que "Consejo de la Judicatura" es la designación de un organismo colegiado, en donde se han de observar las medidas necesarias para la exacta aplicación de la Justicia por parte de los miembros del Poder Judicial, tanto en el ámbito Federal como en el Local; de igual manera, se han de administrar los recursos humanos y materiales, con los que cuenta tal institución y deberá instrumentar las medidas disciplinarias requeridas para el debido cumplimiento de sus cometidos.¹³

Adalberto Said Ramírez al hacer referencia al Consejo de la Judicatura menciona que "...es una institución de nuestros tiempos que ac-

¹¹ Diccionario de Derecho, Op. Cit. Pág. 45

¹² Fix-Zamudio, Héctor, en *Diccionario Jurídico Mexicano*; Porrúa, México, 1991, p. 1840.

¹³ Fix-Zamudio, Héctor, edit. Cuadernos para la reforma de la justicia, U.N.A.M., México, 1996, pág. 14

túa como un instrumento de equilibrio entre los clásicos poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. A esta institución también se le ha relacionado con la democracia; en general, es justa esta apreciación; aunque paradójicamente, en Perú fue establecida por vez primera en un régimen militar."¹⁴

En opinión de Niceto Alcalá Zamora y Castillo, "de acuerdo con la terminología hispana que hemos heredado, el vocablo judicatura se refiere al Conjunto de los juzgadores, considerados como tales en el sentido estricto a los de primera instancia y de carácter monocrático; pero en sentido más amplio, también se comprende dentro de esta institución a los que forman la llamada magistratura" es decir; a los miembros de los Tribunales Colegiados de segunda o última instancia.¹⁵

Desde un punto de vista terminológico, debemos, es necesario, aclarar que tanto el término de Judicatura como el de Magistratura, se han utilizado indistintamente, con un predominio de este último, principalmente en Europa, para designar a los titulares de la función jurisdiccional, incluyendo en ocasiones también a los miembros del Ministerio Público, y por ello la denominación de Consejo Supremo de la Magistratura, de la Judicatura o de Justicia, que se ha conferido a los organismos autónomos integrados esencialmente por miembros del Poder Judicial, pero incluyendo también representan-

¹⁴ Said Ramírez, Alberto, et al.; *Los Consejos de la Judicatura y la Carrera Judicial*; Ponencia al XV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Querétaro, México, mayo de 1997, p. 5.

¹⁵ *Ibidem*

tes de los otros dos poderes, en relación con las funciones de Gobierno, vigilancia, administración y disciplina de los organismos judiciales.

Estos Consejos se han extendido rápidamente en numerosas legislaciones y están consagrados en las Constituciones de Francia (1946 y 1958); Italia (1948); Turquía y Venezuela (1961); Portugal (1976); Brasil (reforma de 1977); España (1978); Perú (1979) y Colombia (1980), así como las Leyes ordinarias que introdujeron la institución en Colombia (1955) y Perú (1969).

1.4 ANTECEDENTES EN MÉXICO

Son dos los antecedentes de este órgano especializado en nuestro país; ambos en 1988, en Sinaloa y Coahuila, creados aparentemente con la influencia de la reforma de 1987 a la fracción III del artículo 116 constitucional, que introdujo garantías judiciales para los integrantes de los Poderes Judiciales locales, aunque el mismo texto constitucional les impedía nombrar jueces y magistrados, el que desapareció con la reforma de 1994.

Sinaloa

Héctor Fix Zamudio recuerda que, por decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa el 25 de marzo de 1988, en virtud de una iniciativa enviada al Congreso por el Supremo Tribunal de Justicia, se estableció el Consejo de la Judicatura en el artículo 97 de

la Constitución local, con remisión a la Ley Orgánica en la que se establece la organización, régimen de compatibilidades de sus miembros y sus funciones que incluyen la capacitación, nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, para asegurar la independencia y decoro de los tribunales y garantizar a los magistrados y jueces los beneficios de la carrera judicial. Así mismo, le corresponde nombrar una terna para que el Congreso del Estado o la Diputación Permanente nombre a los magistrados del Supremo Tribunal.

Los artículos 79 y 80 de la Ley Orgánica del Poder Judicial estatal de 1995, reglamentan al Consejo de la Judicatura, que se integra por siete jueces: el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, quien lo será también del Consejo; por dos magistrados del mismo Tribunal, electos por el Pleno; tres jueces de primera instancia, electos por sus pares, y por un juez menor electo por el Pleno, y todos deben tener como mínimo tres años en el ejercicio de su cargo, y excepto el presidente, todos duran tres años en el cargo. Algunas otras funciones del Consejo de la Judicatura son:

1. Para nombramientos y ascensos de magistrados, forma una terna de los del Supremo Tribunal de Justicia; también promueve, ante el Pleno, la designación de jueces de nuevo ingreso y solicita la promoción para quienes lo merezcan.

2. Para fomentar la carrera judicial presenta, para aprobación, al Pleno, programas de capacitación para el personal.

3. Vigila, inspecciona y procura que se guarde disciplina y decoro en los tribunales, haciendo llegar sus observaciones al Pleno.

4. Contribuye a garantizar la independencia y la inamovilidad judicial de los magistrados y jueces, mediante acciones legales convenientes.

5. Tiene facultad de calificar incompatibilidades de sus miembros y solicitar, al Pleno, sustitución de uno o más consejeros, mediante causa justificada.¹⁶

Coahuila

Mediante reforma a la Constitución local en 1988, y reglamentado en el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial estatal de 1990, se crea el Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila, el cual se compone de siete miembros, de los que tres son jueces: el presidente del Tribunal Superior de Justicia, un magistrado del Tribunal Unitario de Distrito y un juez de primera instancia, mientras que los otros cuatro son: el Procurador General de Justicia del Estado; un abogado nombrado por el Congreso del Estado; los dos restantes son decanos de los abogados y notarios del Estado, en activo.

¹⁶ Cfr. Fix-Zamudio Fierro, Héctor: *Los Consejos de la Judicatura entre Profesión y Organización*; UNAM, México, 1995, pp. 362 y ss.

Sus atribuciones en el nombramiento de jueces y magistrados están limitadas a proponer, al gobernador del estado, las listas por lo menos de tres candidatos por cada vacante de magistrado numerario o supernumerario del Tribunal Superior de Justicia. Los demás magistrados y jueces son nombrados por el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo sólo debe emitir opinión fundada sobre los candidatos que, si es adversa, sólo puede ser superada por el voto de dos tercios de los magistrados que integren el Tribunal.

Su función de vigilancia y disciplina consiste en solicitar, a la autoridad competente, el estricto cumplimiento de sus atribuciones relacionadas con la carrera judicial, con actos arbitrarios que afecten la permanencia de los miembros del Poder Judicial en sus funciones, así como con la disciplina de éstos, sin que exista mecanismo de reforzamiento del peso y autoridad del Consejo.

Héctor Fix-Zamudio hijo, considera que la primera vez que se usó este vocablo en relación con el Consejo de la Judicatura en nuestro país, y que diera la pauta para que se incorporara a la legislación un Consejo de la Judicatura, fue debido a Héctor Fix Zamudio, padre, quien solicitó que se incluyera como conclusión del Segundo Congreso Nacional de Derecho Procesal (celebrado en 1966 en la ciudad de Zacatecas), el siguiente texto: «El Consejo Supremo Judicial tendrá a su cargo la implantación y desarrollo de la carrera judicial en México.»¹⁷

¹⁷ Fix-Zamudio, Héctor. *Cuadernos para la reforma de la justicia*. UNAM, México, 1997, pág. 65

A niveles federal y distrital, es hasta la Reforma Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994, cuando se crean el Consejo de la Judicatura Federal y el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Esta reforma también prevé que las entidades federativas opten por el establecimiento de consejos locales de la Judicatura.

De emergencia y en forma transitoria, según se señala en el Dictamen del Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, elaborado por la Cámara de Senadores (Foja III), fue reformada la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para adecuarla al nuevo texto constitucional.

La reforma transitoria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1994; mientras que la nueva Ley Orgánica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo del año de 1995.

Según Cipriano Gómez Lara, a nivel local, correspondió a los Estados de Sinaloa y Coahuila contar con los primeros Consejos de la Judicatura del país, esto para los años de 1988.¹⁸ Así mismo, en ese mismo año, se crea en este último el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial en México.

¹⁸ *Ibíd.*, pág. 73

Para 1995, son instituidos varios Consejos de la Judicatura, entre los que destacan el Consejo de la Judicatura del Estado de Aguascalientes, de Baja California, el del Estado de Morelos y el de Nayarit, los cuales se analizan a continuación:

AGUASCALIENTES

INTEGRACIÓN

En el estado de Aguascalientes, el Consejo de la Judicatura se creó en la Constitución Estatal del 26 de marzo de 1995; éste estaba integrado por siete miembros:

- Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo era del Consejo.
- Dos jueces de primera instancia, elegidos por ellos mismos.
- Dos miembros designados por el Congreso del Estado que no podrían ser diputados.
- Dos miembros nombrados por el Ejecutivo Estatal.

FACULTADES Y COMPETENCIA

A este órgano corresponde el nombramiento de los jueces, mediante concursos de oposición. Determina el número, categoría y especialidad de los juzgados. El nombramiento de los magistrados

del Tribunal Superior lo hace el Congreso, de una terna que le envía el Ejecutivo Estatal. El Consejo interviene en la selección de los candidatos a magistrados, por medio de concursos de oposición y proposición de cinco candidatos al Ejecutivo; le corresponde también comisionar a sus miembros para proponer programas de capacitación del personal del Poder Judicial; conocer de las denuncias que formulen sus miembros contra la mala actuación de los abogados litigantes, a fin de que sean sancionados; otorgar, a los servidores públicos del Poder Judicial, reconocimiento por el buen ejercicio de sus funciones.

Este Consejo se reglamenta en el capítulo VI del título III, artículos 94 y 95, correspondientes a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes¹⁹.

BAJA CALIFORNIA

En este Estado de la República Mexicana, el Consejo de la Judicatura se creó por reforma a la Constitución del Estado, del 22 de septiembre de 1995.

INTEGRACIÓN

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California fue publicada en el Diario Oficial del Estado, de fecha 4 de

¹⁹ *Ibidem*, p. 75

octubre de ese mismo año y reglamenta lo relativo al Consejo, sus órganos auxiliares y la carrera judicial, en los artículos 155 y siguientes.

Éste está formado por seis miembros, de los cuales tres pertenecen al Poder Judicial, como son:

- El Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien preside también el Consejo,
- un magistrado del propio Tribunal y
- un juez de primera instancia, seleccionados por insaculación.
- Los otros tres miembros los designa el Congreso del Estado, entre personas que se hayan distinguido en el desempeño de la profesión jurídica.

Las atribuciones del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, son los aspectos de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial estatal, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia, así como seleccionar y nombrar a los magistrados, jueces y demás funcionarios de la carrera judicial. Los magistrados son seleccionados previa convocatoria pública que haga el Consejo.²⁰

ESTADO DE MÉXICO

El artículo 106 de la reforma constitucional del 2 de marzo de 1995, establece que el Consejo de la Judicatura estará encargado de la ad-

²⁰ *Ibíd.*, p. 80

ministración y vigilancia del Poder Judicial en este Estado.

En el artículo 107 se estipula que se debe formar exclusivamente por miembros del Poder Judicial, totalmente independiente del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. Este último, sí tiene derecho de veto en el caso de que se designe algún magistrado que a su juicio no merezca tal nombramiento; el Consejo es quien designa a la persona mediante previo examen de oposición y previo curso que se haya tomado, para ser sometida ante la Cámara de Diputados; esto es exclusivamente en el caso de magistrados; tratándose de jueces, secretarios y demás personal auxiliar de los juzgados, la designación es realizada exclusivamente por el Consejo de la Judicatura y no tiene que someterlo a aprobación. Este poder de veto es limitado, ya que si en dos ocasiones el Poder Legislativo rechaza la designación, la tercera vez el Consejo de la Judicatura designará de manera definitiva al magistrado, no siendo ya necesaria la aprobación de la Legislatura, lo que garantiza independencia del Poder Judicial para ejercer la facultad de elegir a sus integrantes, que serán quienes hayan cumplido los requisitos que la Ley Orgánica del Poder Judicial exige.

En la Constitución de este Estado los nombramientos de los miembros del Consejo de la Judicatura serán escalonados y con una duración de cinco años para todos ellos, con excepción del Presidente del Tribunal Superior, siendo su duración de tres años, con la posibilidad de ser ratificado por el periodo siguiente. Ninguno de los otros

miembros pueden ser reelectos. La Ley Orgánica del Poder Judicial señala que, por la primera y única vez, los jueces sólo durarán tres años para efecto de cumplir con el escalonamiento en la designación.

El artículo 108 constitucional del Estado de México, determina que el Consejo de la Judicatura resolverá la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, con la limitación referente a la designación de magistrados.

Su funcionamiento puede ser en Pleno y en comisiones y se faculta para poder expedir acuerdos y reglamentos; igualmente sus decisiones serán definitivas e inatacables. No existe la posibilidad de que el Pleno del Tribunal pueda revisar una decisión del Consejo; sus decisiones en este caso son definitivas, a excepción exclusivamente de la posibilidad de veto que tiene la Cámara de Diputados, en la designación de magistrados.

Los miembros del Consejo de la Judicatura, exceptuando al Presidente que sí integra el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, no tendrán función jurisdiccional, y su única función será administrativa, de vigilancia y de disciplina del Poder Judicial.

El Consejo es el encargado de hacer los nombramientos de jueces y magistrados, mediante previa aprobación de los exámenes de oposición, por parte de los interesados y de los cursos de capacitación que los preparan para el ejercicio del cargo.

Para cumplir con lo anteriormente expuesto, se hace depender del Consejo al Instituto de Capacitación y Especialización Judicial, que ya existía en el Estado de México; sin embargo, no tenía una función tan ambiciosa como la actual. El nuevo reglamento dispone que este Instituto crezca y se convierta verdaderamente en la Universidad del Poder Judicial, de donde saldrán las personas capacitadas para administrar justicia.

El Consejo de la Judicatura tiene, además, poder de gobierno; la misma ley establece una Dirección de Administración dependiente del Consejo, así como la facultad de manejar el fondo auxiliar para la administración de justicia.

El Consejo de la Judicatura también tiene poder de control, porque existe la facultad de vigilar y disciplinar a todos los miembros del Poder Judicial, como el mismo texto constitucional y la Ley Orgánica lo establecen. Esto implica que la misma Ley prevé una Dirección de Contraloría, dependiente del Consejo. Esta Contraloría no sólo lo es en el aspecto económico, sino en todas las obligaciones de las personas que integran el Poder Judicial.

Dentro de la Ley es planteado un procedimiento en el que se da la garantía de audiencia a los servidores públicos que tengan alguna queja, con el fin de agotar las instancias dentro de esta Dirección de Contraloría, que cuenta con un magistrado instructor; éste

designado dentro de los miembros del mismo Consejo, a efecto de que lleve a cabo el trámite y aplique, el Pleno, las sanciones correspondientes, o exima de responsabilidad al servidor.

La Ley Orgánica del Poder Judicial es muy reciente, pero en su capítulo quinto le otorga las siguientes obligaciones y facultades al Consejo de la Judicatura:

- Velar por la autonomía e independencia de los miembros del Poder Judicial para evitar que se afecte su imparcialidad y libertad para juzgar.
- Nombrar a los magistrados, jueces, secretarios, notificadores, ejecutores y demás personal que labore en el Poder Judicial.
- Otorgar estímulos, suspender o sancionar a los miembros del Poder Judicial.
- Ejercer el presupuesto de ingresos y egresos y el fondo auxiliar de la administración de justicia.
- Expedir reglamentos y acuerdos generales para llevar a cabo sus atribuciones.
- Supervisar el funcionamiento de las Salas y los Juzgados.
- Capacitación y especialización judicial a la Dirección de Administración y a la Dirección de Contraloría.

ESTADO DE MORELOS

En el año de 1995, se crea el Consejo de la Judicatura, como órgano

del Poder Judicial estatal. Está compuesto por cinco miembros, de los cuales uno es el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo preside; un magistrado numerario, un juez de primera instancia, un representante designado por el Poder Ejecutivo y otro de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Morelos. Los consejeros, salvo el presidente, duran en su cargo cinco años y pueden ser designados por un periodo más.

FACULTADES Y COMPOSICIÓN

Dentro de las facultades más importantes del Consejo de la Judicatura, se encuentran las siguientes:

- Presentar a la consideración del Congreso, una terna para nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia.
- Convocar a concurso de mérito y a exámenes de oposición para nombrar a los jueces integrantes del Poder Judicial.
- Elaborar el proyecto de presupuesto del Tribunal Superior de Justicia y demás órganos judiciales.
- Nombrar y remover a los empleados y funcionarios del Poder Judicial, con excepción de los que corresponde nombrar y remover al Tribunal Superior de Justicia o a su Sala (secretarios de acuerdos, secretarios de estudio y cuenta, actuarios). ²¹

²¹ Ídem, pág. 87

NAYARIT

En esta entidad federativa, el Consejo de la Judicatura se creó mediante la reforma constitucional publicada el 26 de abril 1995; y determina que el Consejo se integra por cinco miembros: el Presidente del Tribunal; dos magistrados nombrados preferentemente uno por cada Sala; un Juez y un secretario, designados por insaculación (art. 85). Los Consejeros, exceptuando al presidente, duran cinco años en su cargo y no pueden ser reelegidos. Este artículo también determina que los Consejeros deben abandonar el cargo si dejan la función que dio origen a su nombramiento.

FACULTADES Y COMPOSICIÓN

Dentro de las facultades del Consejo de la Judicatura de este Estado, se encuentran la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial. Nombrar y remover a los jueces y demás servidores públicos, pero no se tiene ninguna intervención en el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior.

La creación de los órganos disciplinarios de la Federación y de la ciudad de México, aparece en el año de 1994, reglamentados en la Constitución Política en su artículo 100 y a nivel local en el artículo 122.²²

²² *Ibidem*, pág. 92

CAPÍTULO II

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA EN EL DERECHO COMPARADO

Las actuales sociedades exigen tener organismos jurisdiccionales eficientes, y esto ha sido el motor para que, a partir de la última posguerra, primero las sociedades más avanzadas y últimamente la mayoría de ellas, hayan entrado en una dinámica de cambios de fondo en sus estructuras judiciales, que les garanticen dicha eficiencia.

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

Se dice que existen tres modelos de gobierno del Poder Judicial:

1. *Externo.* Las decisiones del gobierno del Poder Judicial están atribuidas a órganos externos (Ejecutivo y Legislativo); esto deriva del Derecho inglés. Ejemplo, es el sistema adoptado por Estados Unidos, en donde la selección de jueces la hace el Ejecutivo con la aceptación del Senado, quien a su vez propone a los candidatos.
2. *Interno.* El juez hace su carrera con su talento y tiempo; la ley determina la forma de ascender; el Ejecutivo, a través del ministerio de justicia, administra el sistema. La disciplina está a cargo del Poder Judicial. El ejemplo es Francia con su Asamblea General de la Corte de Casación Francesa.
3. *Institucional.* Se da la creación, a nivel constitucional, de un órgano administrativo ex profeso para tal tarea.

La autonomía de los poderes judiciales, principalmente con relación al Poder Ejecutivo a través de su ministerio de justicia; su desembarazo de funciones engorrosas como la administración interna de sus recursos, la forma de evitar distraerse de su tarea principal que es la impartición de justicia, y una institucionalización y profesionalización de sus actividades y personal, han traído como necesaria consecuencia un cambio que, aunque producto de un pro-

ceso mundial de concientización y perfeccionamiento del concepto "sistema de derecho" en cada latitud, ha sido radical, pues comparativamente, en el fin de siglo, la organización de la gama de sistemas jurídicos es totalmente diferente a la del siglo pasado.

Francia, Italia y Portugal, ubicados en la Europa continental, tienen sistemas jurídicos que han resentido la invasión de los ministerios de justicia del Ejecutivo, por lo que se han convertido en pioneros del cambio, y diversos son los nombres con que se le conoce actualmente a estos organismos: consejos superiores de la magistratura o de la judicatura, como organismos que limitan los poderes tradicionales de los ministerios de justicia y que encomiendan a los tribunales las facultades esenciales de su administración, en lo que se ha denominado "autogobierno de la magistratura".

Con diversas modalidades en cuanto a su composición, atribuciones y funcionamiento, básicamente se encargan de seleccionar y proponer el nombramiento de jueces y magistrados; a veces de la designación directa de alguno de ellos, de la fiscalización de la carrera judicial, promociones, traslados y ciertas facultades disciplinarias relacionadas con jueces y magistrados.

Se presenta una breve cronología, enunciativa mas no limitativa, en un cuadro-resumen, de la aparición de la figura del Consejo de la Judicatura o su equiparable, y sus diferentes denominaciones en el mundo, extractadas de diversos documentos; entre ellos, del libro

sobre el Consejo de la Judicatura, de los Cuadernos para la Reforma de la Justicia, de Héctor Fix-Zamudio y Héctor Fix-Zamudio Fierro, editados por la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1996.

PAÍS	AÑO	NOMBRE DEL ÓRGANO
Francia	1946	Consejo Superior de la Magistratura
Italia	1948	Consejo Superior de la Magistratura
Turquía	1961	Consejo Superior de la Magistratura
Grecia	1975	Consejo Supremo Judicial
Portugal	1976	Consejo Superior de la Magistratura
España	1978	Consejo General del Poder Judicial
Bulgaria	1991	Consejo Judicial Superior
Rumania	1991	Consejo Superior de la Magistratura
Sudáfrica	1993	Judicial Service Comission
Venezuela	1961	Consejo de la Judicatura
Perú	1969	Consejo Nacional de Justicia
Brasil	1979	Consejo Nacional de la Magistratura
Uruguay	1981	Consejo Superior de la Judicatura
El Salvador	1983	Consejo Nacional de la Judicatura
Panamá	1987	Consejo Judicial
Costa Rica	1987	Consejo Superior del Poder Judicial
Colombia	1991	Consejo Superior de la Magistratura
Paraguay	1992	Consejo de la Magistratura
Ecuador	1992	Consejo Nacional de la Judicatura
Bolivia	1994	Consejo de la Judicatura
Argentina	1994	Consejo de la Magistratura
México	1994	Consejo de la Judicatura Federal

En la evolución histórica del derecho mexicano, en realidad no existen antecedentes de un órgano especializado en la formación, selección y supervisión del sistema judicial federal, con la excepción de las Audiencias de la época colonial; las cuales eran solicitadas al monarca, por sus súbditos, con la finalidad de corregir la actuación de los funcionarios públicos, entre los cuales se encontraban también los jueces, a través del llamado juicio de Residencia.²³

Siendo, aparentemente, el Consejo de la Judicatura un organismo innovador en el ordenamiento jurídico mexicano, resulta oportuno revisar la forma en que en otras naciones se designa y remueve a los jueces y magistrados. Es conveniente aclarar que se ha decidido analizar el marco jurídico de Estados Unidos, España y Francia, por considerar la interrelación con Estados Unidos, así como la posibilidad del profesional del derecho mexicano de ejercer en los foros establecidos; y por tal motivo debe haber una profunda preocupación por conocer la forma en que opera el sistema judicial anglosajón.

2.1 ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos surge como nación independiente el 4 de julio de 1776, aun cuando internacionalmente se reconoce la independencia de Inglaterra hasta el 13 de septiembre de 1783, a través del Tratado de Paz de Versalles.

²³ Arregui Zamorano, Pilar: *La Audiencia de México según sus visitantes*; UNAM, México, 1985, pp 14 y 15.

La fecha oficial de la independencia estadounidense fue fijada el 4 de julio de 1776, porque en ese día fue firmada y promulgada la Declaración de Independencia.

Las trece colonias inglesas que originaron el actual imperio estadounidense fueron:

- Virginia
- Massachusetts
- Maryland
- Rhode Island
- New York
- New Jersey
- Connecticut
- New Hampshire
- Delaware
- Carolina del Norte
- Carolina del Sur
- Pensilvania
- Georgia

Jorge Washington, del que hubo de decirse que fue el primero en la guerra, el primero en la paz y el primero en el corazón de sus ciudadanos, Alejandro Hamilton y Benjamín Franklin, desplegaron una enorme actividad para unir en una sola nación a las trece colonias antagónicas entre sí. Siete años habían bastado para demostrar los

inconvenientes de una Confederación que era la representante limitada de una simple asociación de Estados independientes, desde el punto de vista político y jurídico. Las colonias aceptaron, en 1787, la elección de una Convención Constitucional que debía redactar la Constitución de los Trece Estados. La Convención se reunió en Filadelfia.

Washington fue electo presidente de la Convención. Su patriotismo, su prudencia, su ecuanimidad, fueron la mejor garantía para el buen resultado de la empresa.

Los acuerdos tomados en 1787 están en vigor, salvo algunas reformas, aún en nuestros días, a pesar de los cambios económicos y sociales que ha experimentado la nación.

Se creó un Gobierno federal para constituir a las 13 colonias en nación única, con respecto a las naciones extranjeras.

Las mismas leyes dadas por el gobierno federal, rigen en materia de guerra, paz, ejército, marina, moneda, comercio, pesas y medidas, correo y aduanas.

La República Federal y democrática tiene, por una parte, el gobierno central con sus poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; por otra, respeta al gobierno local de cada Estado y establece las relaciones que deben mediar entre ellos.

Alejandro Soto Cárdenas cita que "se puede considerar la emancipación norteamericana (sic) desde un triple punto de vista: dio origen a una nueva nación; enriqueció el contenido de la historia del pensamiento político; y se convirtió en un ejemplo, que sería incitado no sólo por América Latina, sino también por otros países situados en otros continentes, como Europa, Asia y Africa."²⁴

El aspecto constructivo de la independencia norteamericana fue la elaboración de un esquema constitucional que debía ser la estructura fundamental del desarrollo nacional del nuevo Estado. Se creyó que era indispensable tener una ley fundamental escrita para incrementar la unidad nacional. Cuando se consolidó la independencia, Estados Unidos se dio dos constituciones. La primera tuvo por nombre Artículos de Confederación y fue adoptada en 1781; la segunda fue conocida, desde su aprobación en 1787, con el nombre de Constitución de Filadelfia. Ambas tuvieron enorme influencia en la consolidación nacional de los países latinoamericanos.

Estados Unidos tenía una larga experiencia en constituciones escritas en el momento de organizarse como Estado soberano. Como súbditos de la Corona británica, los norteamericanos habían vivido bajo Inglaterra al amparo de los primeros documentos constitucionales de la historia, como la Carta Magna (1215), la Petición de Dere-

²⁴ Soto Cárdenas, Alejandro; *Influencia de la Independencia de los Estados Unidos en la Constitución de las Naciones Latinoamericanas*; OEA, EE.UU., 1997, p.7

chos (1628) y la Declaración de Derechos (1689). Al llegar los primeros colonos a América, procedieron a la organización política de las comunidades que fundaron. En 1619 se reunió en Virginia la primera asamblea legislativa del continente. En 1639 se redactó en Hartford las Ordenanzas Fundamentales de Connecticut, que fue la primera constitución escrita formulada para sí misma por una colonia norteamericana y la primera del mundo occidental;²⁵ fue reconocida por el soberano Carlos II cuando le otorgó a la región la carta real, que duró hasta 1818, fecha en que fue reemplazada por una constitución propiamente dicha que, con sucesivas enmiendas, llegó hasta el siglo XX. Delaware estuvo regido por la Constitución de Virginia de 1609 y por la de Maryland; en 1701 obtuvo su carta y se dio, en 1776, su constitución, sustituida en 1792, la que duró hasta 1831. Georgia se rigió por las cartas de Virginia, de 1606, y de Carolina, de 1665, y por la constitución de ésta de 1669, hasta promulgar su carta en 1732, que duró hasta la de 1777. Maryland tuvo su carta en 1632; su constitución de 1676 duró hasta 1851. Cada colonia tuvo su carta o su constitución, destinada a regular la vida colonial.

Estos estatutos tuvieron la característica esencial de ser planes de gobierno establecidos por una autoridad superior, que creó cuerpos legislativos subordinados, con el poder de realizarlo todo, salvo violar los términos de los mismos y exceder los poderes que le acordara el acto al cual debía su existencia.

²⁵ Newton Thorpe, Francis: *Las Constituciones Federal y Estatales*; Departamento de Estado, EE.UU., 1990. P.33

Al estallar la independencia, se desató un movimiento constitucionalista en cada una de las colonias, algunas de las cuales convirtieron sus cartas en constituciones. En realidad, el movimiento comenzó un poco antes. En 1772 James Otis y Samuel Adams presentaron a una asamblea, reunida en Boston, un manifiesto con las «Declaraciones de los derechos de los colonos como hombres, como cristianos y como ciudadanos», que fueron un esbozo de las que se formularon más tarde. A principios de 1776, New Hampshire y Carolina del Sur adoptaron leyes constitucionales provisorias; el 12 de junio del mismo año, la Asamblea de Virginia dictó su Declaración de Derechos, y pocos días después aprobó la constitución que rigió hasta 1830. En 1776 también sancionaron sus constituciones los Estados de Nueva Jersey, Delaware, Pensilvania, Maryland y Carolina del Norte; en 1777 Georgia y Nueva York aprobaron en base a un anteproyecto de John Adams, una constitución que ha sido considerada como la expresión más perfecta de la teoría americana, y que fue uno de los modelos de la Constitución Federal de 1787. Rhode Island y Connecticut se limitaron a confirmar sus antiguas cartas democráticas, reemplazando el nombre del rey por el del pueblo.²⁶

Diversos factores favorecieron este desarrollo constitucional, único en la historia humana. Entre ellos, debemos mencionar los siguientes: natural aptitud política, adelanto cultural y económico, prosperidad general; ausencia de analfabetismo, tradición de

²⁶ González, Ariosto: *The Constitutional History of the United States*; Themis, Argentina, 1990, p. 22.

autogobierno, reparto equitativo de las riquezas e influencia democratizante del protestantismo. O sea, este constitucionalismo colonial fue un proceso de larga formación institucional, en el que tuvieron participación activa muchos elementos; y fue producto de una prolongada elaboración teórica y de una continua práctica en el gobierno representativo. El resultado fue una adhesión incondicional al principio del constitucionalismo escrito, lo que constituyó una nota diferencial respecto al constitucionalismo inglés, que fue fundamentalmente consuetudinario.

La filosofía política de estas constituciones se vio muy bien en la Constitución de Massachusetts de 1780: «El cuerpo político está formado por una asociación voluntaria de individuos; es un pacto social, por el cual el pueblo en su totalidad pacta con cada ciudadano, y cada ciudadano con la totalidad del pueblo, de que todos serán gobernados por ciertas leyes para el bien común». «El pueblo sólo tiene un derecho indisputado, inalienable e inviolable a establecer gobierno, y a reformarlo, alterarlo o a cambiarlo totalmente cuando lo requiera su protección, la seguridad, la prosperidad y la felicidad.»²⁷ La creencia de que todo cuerpo político resulta de un pacto social, condujo a lo que debían ser escritos para evitar malos entendidos y disputas. Estas constituciones fijaron las atribuciones de las autoridades y organismos coloniales; pero, al mismo tiempo, establecieron los derechos de los colonos.

²⁷ Hockett, Thomas; *The Constitutional History of the United States*; McGrawHill, EE.UU., 1991, p.120.

El principal problema de carácter nacional que se les presentó a los colonos cuando declararon su independencia respecto de Inglaterra, fue decidir lo que se haría ahora que las colonias se habían declarado estados libres e independientes. La Declaración de Filadelfia no creó de por sí la unidad de una de las trece antiguas colonias a su estado de naturaleza. Pero los dirigentes de la independencia desearon otra cosa: crear una nación, juntando las trece colonias que, en forma unitaria, habían luchado por la emancipación política.

Se hicieron dos esfuerzos para darle al país una constitución. Los Artículos de Confederación crearon «una alianza in amistad», débil e insuficiente. A raíz de esta deficiencia de la transformación de los trece estados en una nación, esto se logró con la Constitución de Filadelfia, la que, junto con las enmiendas que se le han agregado, ha regido los destinos de los Estados Unidos por espacio de casi dos siglos, sin que por el momento se vislumbre la posibilidad de que pueda ocurrir un cambio significativo. Se ha dicho que la fortaleza de este documento no se ha debido a su carácter legal, sino a la idea de que eran expresión, y que sea idea es la que le otorgó a los norteamericanos la unidad y el vigor que hicieron posible la edificación de la nación.²⁸ Por primera vez, se había creado una nación basada en la creencia de que todos los hombres han sido creados iguales y de que el Creador los ha dotado de ciertos derechos inalienables, entre los cuales se encuentran la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad.

²⁸ Edam, Randolph: *Política Ideas of the American Revolution*; U. de Yale, EE.UU., 1986, p. 136.

Por el momento, esto podría no corresponder a la realidad, pero le tocaba al futuro convertirlo en una existencia concreta.

Se ha dicho que la Constitución de Filadelfia fue un «bundle of compromises» (paquete de compromisos). No debe extrañar esta realidad. La mitad de los convencionales eran graduados universitarios; dos tercios de ellos habían sido miembros de congresos generales; más de la mitad eran abogados. Muchos eran acreedores del gobierno, al que le habían prestado dinero para realizar la revolución y del que habían recibido promesas de pago, por lo que deseaban un gobierno bastante fuerte para cumplir dichos compromisos.

El artículo VI, sección 2, le dio una jerarquía de respetabilidad a la Constitución. Se estableció, efectivamente, que la Constitución y las leyes que se expidieran con arreglo a ella, así como los tratados que se celebraran bajo la autoridad de los Estados Unidos, serían la suprema ley del país, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encontrare en la constitución o las leyes de cualquier estado. En la sección 3 del mismo artículo, se estableció que las autoridades todas deberían jurar obediencia y sometimiento a la Constitución. La supremacía de la Constitución sobre cualquier otro tipo de legislación fue el resultado de una evolución, muy antigua, dentro del mundo anglosajón. James Otis, quien fue un gran teórico de la revolución, llegó a expresar: «Una ley contra la Constitución es nula».²⁹ Con esta

²⁹ *Ibidem*, p. 140.

disposición, los norteamericanos hicieron un aporte tremendamente importante al Derecho Constitucional contemporáneo. Según esta doctrina, en todo Estado existe una ley fundamental, que es el mandato de la sociedad y la instrucción al gobierno; éste no tiene nulas. Esto era la supremacía de la sociedad sobre la supremacía del gobierno; éste no tiene derecho a violarla o excederse en las instrucciones, y si lo hace sus leyes son nulas. Esto era la supremacía de la sociedad sobre la supremacía del gobierno. La ley estaba por encima de la mayoría y por encima del gobierno. Las atribuciones que la Constitución otorgó al Poder Judicial estuvieron destinadas a robustecer aún más al gobierno nacional que se pretendió. En efecto, el Poder Judicial llegó a interpretar las leyes del Congreso para determinar su constitucionalidad o validez, y decidir si las leyes de las legislaturas eran compatibles o no con la Constitución; es decir, si eran válidas o no. Para que estas disposiciones no se convirtieran en letra muerta, se decidió que el gobierno federal no actuara sobre los estados, sino directamente sobre los habitantes de los estados. Esto era legislar para todos los habitantes del país y sobre ellos.

La judicatura federal consiste de un sistema de tribunales de instancia y cortes de la corte más alta de la nación: el Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

Las relaciones entre los tribunales federales y los de los estados constituyen un asunto en extremo complicado, que da ocasión a no pocas confusiones populares; brevemente, estas relaciones son

las siguientes: los tribunales de cada estado están organizados en forma de pirámide, cuya base consiste de los tribunales de jurisdicción limitada (asuntos civiles menores y contravenciones); seguidos de los tribunales de instancia de jurisdicción general (casos civiles mayores y crímenes; de las diversas cortes de apelación (en los estados densamente poblados); y, en la cumbre, el tribunal supremo estatal. A los tribunales de los estados corresponde la jurisdicción inicial y final sobre todos los asuntos litigiosos en general.

El sistema de cortes federales representa otra pirámide, que se proyecta sobre el país entero, y se compone de los tribunales de instancia (Cortes Federales de Distrito); de una capa intermedia de Cortes de Apelación de Circuito; y, en la cumbre, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos. La jurisdicción de los tribunales federales de instancia es limitada. Sólo se extiende a los casos de reclamaciones basadas afirmativamente en el derecho federal; casos que comprometan al gobierno de los Estados Unidos. Como parte litigante: ciertos litigios privados de especial matiz en que las partes resultantes son ciudadanos de estados o países diversos; y a otras pocas categorías limitadas.

Las Cortes Federales de Apelación tienen jurisdicción sobre las apelaciones interpuestas contra las decisiones de las Cortes Federales de Distrito. No poseen autoridad alguna en lo que respecta a las decisiones de los tribunales estatales. Al Tribunal Supremo de los Estados Unidos corresponde la jurisdicción, en grado de apelación superior, sobre los tribunales federales inferiores. Posee, igualmen-

te, autoridad constitucional para revisar las decisiones de las Cortes Estatales que envuelvan cuestiones de derecho federal. El propósito de esta jurisdicción es asegurar la aplicación uniforme e incondicional de la ley federal; especialmente en lo que respecta a la observancia del debido proceso legal, en los términos establecidos por la Constitución, por todos los tribunales estatales. En la práctica, el ejercicio, aún limitado, de esta jurisdicción ha ejercido una influencia unificadora decisiva en el desenvolvimiento constitucional norteamericano. En años recientes, la elaboración de normas de equidad procesal, bajo la cláusula del proceso legal debido de la Constitución ha exigido que los estados se conformen al ensanchamiento progresivo de la preceptiva constitucional federal.³⁰

Considerando que en la Carta Magna se encuentra el ordenamiento principal del Poder Judicial, es necesario remitirse a la Constitución de Estados Unidos de América. Se cita textualmente el artículo correspondiente al Poder Judicial, el cual está formado por tres secciones, de las que sólo interesan las dos primeras.

ARTÍCULO III

Sección 1.

El Poder Judicial de los Estados Unidos será confiado a una

³⁰ *La Profesión de Abogado en los Estados Unidos*; American Bar Foundation, EE.UU., 1993, pp 7-8.

Corte Suprema y a los Tribunales menores cuya formación sea ordenada por el Congreso en distintas oportunidades. Los Jueces de la Corte Suprema y de los Tribunales menores desempeñarán su cargo mientras observen buena conducta y, a intervalos convenidos, recibirán retribución por sus servicios, la cual no podrá ser reducida durante el desempeño del cargo.

«Sección 2.

«El Poder Judicial se extenderá a todos los casos de derecho y equidad que surjan bajo esta Constitución, a las Leyes de los Estados Unidos y a los tratados que se celebren o vayan a celebrarse bajo su autoridad; a todos los casos que involucren a Embajadores, Cónsules y otros Ministros públicos; a todos los casos de Almirantazgo y Jurisdicción marítima; a las controversias en las que los Estados Unidos sean una de las partes; a las controversias entre dos o más Estados; (entre un Estado y los ciudadanos de otro Estado); entre ciudadanos de diferentes Estados; entre ciudadanos del mismo Estado que reclaman tierras bajo concesiones de otros Estados, y entre un Estado, o los ciudadanos del mismo, y Estados extranjeros (ciudadanos o súbditos).

«En todos los casos en que estén involucrados Embajadores, Cónsules y otros Ministros públicos, y en aquéllos en que un Estado sea una de las partes, la Corte Suprema tendrá la ju-

jurisdicción original. En todos los demás casos mencionados, la Corte Suprema tendrá la jurisdicción de apelación, tanto por la Ley como de hecho, con las excepciones y bajo los reglamentos que el Congreso estipule.

«Todos los delitos, salvo en los casos de impugnación, serán procesados por Jurado y el Juicio correspondiente se celebrará en el Estado donde los presuntos delitos fueron cometidos; sin embargo, si no fueron cometidos dentro de un Estado determinado, el Juicio se Celebrará en el o los lugares que el Congreso designe conforme a la Ley»³¹

Se puede observar, entonces, que el Poder Judicial Federal de Estados Unidos de América se encuentra regulado por el artículo III de la Constitución estadounidense, el cual es bastante breve. En su sección 1 establece el principio de que el poder judicial se otorga a una Suprema Corte y a aquéllos tribunales inferiores que el Congreso puede establecer. Para garantizar la independencia de estas jurisdicciones, decide que los magistrados serán nombrados con carácter vitalicio y recibirán un sueldo que no podrá ser disminuido mientras estén en funciones.

De conformidad con el artículo 11 sección 2, los magistrados federales serán nombrados por el Presidente, previa opinión y con-

31 Constitución de los Estados Unidos de América; Departamento de Estado, Estados Unidos, 1998, pp.12 y ss.

sentimiento del Senado. Como puede apreciarse, el sistema de designación de los magistrados es como el que, antes de la actual reforma constitucional al Poder Judicial Federal mexicano, había venido adoptando la Constitución mexicana. La sección 2, fija la competencia de los tribunales federales y afirma el derecho al juicio de los hechos, por un jurado en materia criminal.

Dentro de la clasificación de las jurisdicciones, se impone una distinción entre la Suprema Corte y los tribunales inferiores que el Congreso le adjunte.

«La Suprema Corte es, en cierta forma, la cabeza de un sistema judicial que permanece indefinido y con excepción de la inamovilidad de sus magistrados, subordinado a los poderes de organización del Congreso»³². En realidad, la Constitución la considera sin gran precisión, limitándose a prever que en ciertos casos la Corte tiene jurisdicción directa; es decir, juzga en única instancia, mientras en otras ocasiones es sólo una jurisdicción de apelación.

Al lado de la Suprema Corte y de los Tribunales adjuntos a la misma, figuran en el sistema federal jurisdicciones especiales, como los llamados Tribunales Legislativos; éstos proceden de las facultades que el Congreso tiene reconocidas para instituir jurisdicciones, en ejercicio de su Poder Legislativo y con objeto de crear un órgano

32 Hart, Henry M.: "El Poder del Consejo y las Limitaciones de la Jurisdicción de la Corte Federal"; *Revista de Harvard*; Universidad de Harvard, Estados Unidos, 1983, p.1362.

que le ayude a llevar a cabo una función que la Constitución le otorga; el estatuto y los poderes de estas jurisdicciones dependen, por lo tanto, en forma exclusiva del Congreso que, en particular, no está obligado a conceder a sus miembros la inamovilidad de que se benefician constitucionalmente los miembros de los Tribunales Constitucionales. Tal como está organizada actualmente la Suprema Corte, consta de nueve magistrados: ocho consejeros y un presidente. La designación de los miembros de la Suprema Corte es una de las tareas más delicadas del presidente de los Estados Unidos, la cual ejerce bajo reserva de aprobación del Senado.

John P. Frank cita que el presidente de la Suprema Corte no goza de autoridad especial en las decisiones, no es más que una especie de jefe administrativo, no sólo en la Corte, donde preside las audiencias, distribuye las ponencias y la asistencia a las comisiones que se encargan de preparar las reglas de procedimiento, sino también en el conjunto del sistema judicial federal. Se le puede atribuir, como jefe administrativo, la misión de mantener el buen entendimiento entre los miembros de la Corte; si adquiere cierta preponderancia eso se debe a méritos personales o a la duración de sus funciones en la Corte.³³

Cada miembro de la Suprema Corte tiene también responsabilidades individuales que son en realidad excepcionales; y responsabilidades como jefe administrativo, limitadas a uno o dos circuitos

³³ Frank, John P.; "Fred Vinson y el Jefe de la Justicia"; *Revista de la Universidad de Chicago*; Universidad de Chicago, Estados Unidos, 1984, p.212

judiciales, de las cuales cada uno es el Juez de Circuito. La Corte en pleno posee un poder reglamentario sobre los Tribunales de Distrito, así como cierto poder general de jurisdicción sobre cualquier cuestión dependiente de los tribunales federales y un poder general de control sobre la administración de justicia. Los jueces de Distrito como los magistrados de la Suprema Corte y todos los jueces federales, son designados por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado y con carácter vitalicio, rinden el mismo juramento. Se considera que es un deber del Presidente, cuando ha de proceder a una designación, el considerar esencialmente las calificaciones jurídicas de los candidatos y secundariamente esforzarse por mantener un equilibrio entre los magistrados de los dos partidos: el Demócrata y el Republicano.

“Carente de tiempo, el control de la Suprema Corte sobre las condiciones materiales en que se prestaba justicia en los diversos circuitos, se había hecho casi completamente ineficaz; tal situación exigía remedio; sin duda, el control efectivo de las decisiones constituye una cierta garantía de buena justicia, pero mientras que algunos tribunales cuya importancia había disminuido, o cuyo representante en el Congreso se había manifestado más activo, disponían de un personal más numeroso que el necesario para el despacho de sus asuntos, otros se encontraban sobrecargados de trabajo, ya porque su representante político hubiese carecido de influencia o porque se hubiera desinteresado de ellos.”³⁴

³⁴ Tunc, André, et al: *El Derecho de los E.U.A. : Instituciones Jurídicas, Puentes y Técnicas*; Imprenta Universitaria, México, 1957, p. 57.

En la tercera década del siglo XX se realizó una primera coordinación de las jurisdicciones, con vistas a igualar sus condiciones de trabajo; el instrumento de esta centralización y de esta coordinación se llamó: Conferencia Judicial de los Estados Unidos, puramente judicial, se integra bajo la dirección del Presidente de la Suprema Corte, por los jueces encargados de los Tribunales de Circuito, el alto rey general (Procurador General) de Estados Unidos y diversas personalidades judiciales y extrajudiciales. Concretamente, sus funciones son: oír informes, estudiar las delegaciones de magistrados que sean recomendables, hacer sugerencias a los diferentes tribunales y dirigir recomendaciones al Congreso.

Posteriormente y con la finalidad de ayudar a la Suprema Corte en su deber de control de las jurisdicciones federales inferiores y aumentar la coordinación del trabajo de éstas, el Congreso creó una nueva institución, con carácter permanente: la Oficina Administrativa de las Cortes de Estados Unidos; esta oficina depende de la Suprema Corte, que nombra y sustituye libremente a su director y a su director adjunto y, a la vez, depende de la Conferencia Judicial. Puesto que su trabajo se halla colocado expresamente bajo el control y la dirección de ésta sus funciones son: «...en primer lugar atender a todo el aspecto material del trabajo de los tribunales (pagos, sostenimiento de locales, compra de material, sostenimiento de secretadas, etc.); por otra parte, examinar las listas de causas de los Tribunales para indicar a los diversos jueces encargados de los Tribunales de Circuito los que tienen necesidad de ayuda y, finalmente, preparar

los informes y datos estadísticos que puedan ser de utilidad».³⁵

Se concluye que, en esencia, en el marco jurídico estadounidense no existe un Consejo de la Judicatura o un organismo similar que, además de conducir las actividades administrativas del Poder Judicial, supervise, controle y capacite a los miembros del cuerpo judicial.

2.2 FRANCIA

En términos generales, la mayoría de los tratadistas consideran que en Francia se pueden distinguir tres periodos en relación con la creación del Consejo Superior de la Magistratura, nombre con el que se designa al órgano equivalente al Consejo de Judicatura Federal de México.

El primero se inicia con la expedición de la Constitución francesa de 1946, con la cual se creó como un órgano de gobierno y administración de los Tribunales; el segundo periodo se inicia con la regulación de dicho Consejo, en la Constitución de la Quinta República de 1958 y finaliza con la reforma a la constitucional de 1993; el tercer periodo está representado por la actual legislación del Consejo que se deriva de la Ley Constitucional No.- 93-952 de 1993, en la que se regula el Consejo Superior de la Magistratura.³⁶

³⁵Chandler, H.P.: *El lugar de la Oficina Administrativa en el Sistema de la Corte Federal*; Cornell, E.E.UU. 1988, p.364

³⁶Fix Zarrudío, Héctor, et al; *El Consejo de la Judicatura*, UNAM, México, 1996, pp. 131 y ss.

La constitución francesa de 27 de octubre de 1946, en su título IX, artículos 83 y 84, es la primera que cita un Consejo Superior de la Magistratura. Fue modificada en la Constitución francesa de la Quinta República, de 4 de octubre 1958, que contiene la Ley Orgánica del Consejo Superior de la Magistratura. La reforma constitucional de 19 de julio de 1993 modificó, de manera importante, la composición del Consejo Superior de la Magistratura; el nuevo texto constitucional, en su artículo 65, dispone que dicho Consejo se integrará por el presidente de la República y el ministro de Justicia (presidente y vicepresidente del órgano, respectivamente), dos secciones con distinto ámbito de competencia. Una de ellas es competente respecto de los magistrados judiciales (magistrats de siége); y la otra, respecto de los magistrados del Ministerio Público (magistrats du parquet), dependientes del Ministerio de Justicia.

Cada sección se integra con 12 miembros, que no pueden sesionar simultáneamente, ya que varios de sus integrantes forman parte de ambas secciones. La sección competente, respecto a los magistrados judiciales, está compuesta por el presidente de la República, por el ministro de Justicia, por cinco magistrados judiciales y un magistrado del Ministerio Público, electos por ellos; anteriormente eran designados por el presidente de la República, por un consejero de Estado, designado por el Consejo de Estado, y por tres personas distinguidas que no pertenezcan al orden judicial ni al Parlamento, nombradas, respectivamente, por el presidente de la República, por

el presidente de la Asamblea Nacional y por el presidente del Senado.³⁷

La composición de la otra sección es prácticamente la misma, con la diferencia de que la relación entre magistrados judiciales y magistrados del Ministerio Público se invierte. La Ley Orgánica número 94-100, de 5 de febrero de 1994, sobre el Consejo Superior de la Magistratura, reglamenta la elección, en asamblea de los magistrados o en forma indirecta, a través de colegios electorales, de los magistrados judiciales y del Ministerio Público.

Las funciones del Consejo no se alteran en lo esencial. En lo referente a las propuestas de nombramientos de jueces, la competencia del Consejo se amplía para incluir no sólo a los magistrados judiciales de la Corte de Casación y a los primeros presidentes de Cortes de Apelación, sino también a los presidentes de todos los tribunales de gran instancia. Sobre el nombramiento de los demás jueces y de los magistrados del Ministerio Público, el Consejo rinde una opinión sobre la propuesta del ministerio de Justicia, fundada en un dictamen de uno de sus miembros, según prevén los artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica. El Consejo conserva sus funciones disciplinarias, que ejerce respecto de ambas clases de magistrados.³⁸

En suma, la revisión constitucional de 1993, resalta la unidad del cuerpo de la magistratura, de la que forma parte el Ministerio

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ *Ibíd.*, p.17.

Público y de la cual el Consejo constituye un cuerpo común, aunque la diferencia de funciones específicas requiere mantener la subordinación jerárquica de los magistrados del Ministerio Público al ministro de Justicia.

A continuación se cita literalmente el Título VIII de la Constitución francesa: De la Autoridad Judicial:

«ARTÍCULO 64

El Presidente de la República es el garante de la independencia de la autoridad judicial.

Le asiste el Consejo Superior de la Magistratura.

Una ley orgánica determinará el estatuto de los Magistrados.

Los Magistrados-jueces serán inamovibles.

«ARTÍCULO 65

El Consejo Superior de la Magistratura será presidido por el Presidente de la República. El Ministro de Justicia será de pleno derecho su Vicepresidente. Este podrá suplir al Presidente de la República.

El Consejo Superior comprenderá además nueve miembros designados por el Presidente de la República en las condiciones fijadas por una ley orgánica.

El Consejo Superior de la Magistratura se estatuirá como consejo de disciplina de los Magistrados-jueces; en tal caso, lo presidirá el Presidente primero de la Corte de Casación.»³⁹

Se concluye al observar el texto constitucional que es indudable la supremacía que guarda el Presidente de la República en cuanto al mando del Consejo Superior de la Magistratura, ya que la Constitución además de especificar que preside dicho Consejo, incluso en el artículo 64, le asigna la función de garante de la autonomía de la autoridad judicial, además de establecer la obligación por parte del Consejo Superior de la Magistratura, de asistir al Presidente en las cuestiones del ramo judicial.

La inamovilidad de los Magistrados, establecida, no especifica en el mismo texto bajo qué términos se da dicha inamovilidad, por lo que ésta queda regulada en una ley orgánica. En el artículo 65 primer párrafo, nombra al Ministro de Justicia como Vicepresidente del Consejo Superior de la Magistratura, pudiendo suplir al Presidente.

Por otro lado, a potestad de elección de los restantes miembros del Consejo por parte del Presidente, sólo se ve condicionada por la Ley orgánica respectiva; cuestión que da como resultado a todas luces un Poder Judicial intervenido y censurado por el Ejecutivo.

³⁹ Constitución Francesa, 1993, Artículos 64 y 65.

vo; y esto es así porque además el artículo 65 párrafo último, le da la facultad al Consejo Superior de la Magistratura para disciplinar a los Magistrados y Jueces.

2.3 ESPAÑA

No existen, en el Derecho Público español, precedentes significativos de un órgano de esta naturaleza. Su introducción por la Constitución de 1978, y su creación en el año 1980, supusieron una novedad de gran trascendencia, aunque no lo fuera desde el punto de vista del Derecho Comparado, toda vez que el Constituyente español siguió, entonces, el camino abierto primero en Francia y, sobre todo en Italia, aunque no se limitó a trasladar mecánicamente uno u otro modelo. Si no que se esforzó por perfilar uno nuevo, en parte original.

El objetivo fundamental que con este órgano se perseguía era y es el de desligar al Poder Ejecutivo de toda decisión sobre el estatuto personal de los jueces y magistrados para, de este modo, perfeccionar el esquema del Estado de Derecho asumido constitucionalmente y preservar en mayor medida la independencia judicial.

El Consejo es, pues, un órgano colegiado, dotado de una posición de autonomía constitucionalmente garantizada, que se ocupa, básicamente, del gobierno del Poder Judicial. Esto es de adoptar, sin otros condicionantes ni subordinaciones que los debidos a la norma fundamental y a las leyes, todas las decisiones relativas a la selec-

ción, formación, carrera administrativa, inspección y responsabilidad disciplinaria de los jueces y magistrados. Además, junto a esta misión esencial e irregable, desempeña otros cometidos conexos en tanto guardan una relación relevante con la administración de justicia. Sintéticamente expuestos, son los siguientes:

- a) Dispone de potestad reglamentaria en todo lo que se refiere al desarrollo de las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial sobre el estatuto de los jueces, el gobierno de los tribunales, las actuaciones judiciales. Es ésta una función normativa que no se circunscribe a su ámbito interno, sino que tiene una evidente proyección externa.

- b) Colabora en la producción normativa, a través de su informe, sobre todos aquellos anteproyectos de disposiciones generales, sea del Estado, sea de las Comunidades Autónomas, que versen sobre el estatuto de los jueces, la organización judicial, la demarcación y planta de los órganos judiciales, el proceso, el régimen penitenciario y, en general, sobre la tutela de los derechos fundamentales. Se trata de una función consultiva que el Consejo ejerce con criterios estrictamente jurídicos y que, habitualmente, es objeto de consideración tanto por el Poder Ejecutivo en el momento de preparar los proyectos, cuanto por el legislador, cuando de normas legales se trate.

- c) Promueve la adopción de las medidas administrativas o normativas que requiere el mejor servicio de la justicia. No es que disponga de iniciativa legislativa que no la tiene, sino que a través de las memorias que remite anualmente a las Cortes Generales y de la relación circunstanciada de necesidades que, con esa periodicidad, traslada al gobierno, insta de esos poderes del Estado actuaciones que reputa imprescindibles. Es ésta una función de impulso que se ha revelado útil en la experiencia habida hasta el momento.
- d) Lleva a cabo una función de integración de otros órganos del Estado. Sobre todo, participa en la formación del Tribunal Constitucional, dos de cuyos magistrados designa. Además, ha de ser oído preceptivamente por el gobierno antes del nombramiento del fiscal general del Estado. Del mismo modo, le corresponde nombrar a ocho miembros de los trece que componen la Junta Electoral Central, órgano supremo de la Administración Electoral y a tres de los cinco miembros de las juntas electorales provinciales, que son las llamadas a desempeñar un protagonismo muy señalado en las elecciones generales.⁴⁰

Desde el punto de vista interno, el Consejo goza de auto-

40 Cfr. Sala Sánchez, Pascual; "Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura..."; en *Coloquio Internacional sobre la Judicatura*; IJI-UNAM, México, 1995, pp 37 y ss.

mía constitucional. Esto significa que goza de potestades de autoorganización y autorregulación. Disfruta, asimismo de autonomía presupuestaria. Sus competencias están predeterminadas en la Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial y tiene reconocida legitimación para defenderlas, entablado un conflicto constitucional de competencias ante el Tribunal Constitucional, frente a las cámaras de las Cortes Generales y frente al gobierno.

Sólo el Tribunal Supremo puede revisar, en virtud de recurso contencioso-administrativo, las decisiones del Consejo sobre el estatuto de los jueces o sus acuerdos de naturaleza reglamentaria. Fuera de este caso, y a salvo de eventuales recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional, contra actos del Consejo confirmados por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, que se entiendan lesivos de derechos fundamentales, o de conflictos constitucionales de competencias, sustanciados, también, ante el supremo intérprete de la Constitución, ninguna instancia, dentro del ordenamiento jurídico español, puede cuestionar o incumplir las decisiones del órgano de gobierno del Poder Judicial.

Visto el tratamiento que le dedica el texto fundamental y el desarrollo de que ha sido objeto por las Leyes Orgánicas, cabe destacar su carácter de órgano constitucional, aunque sobre este particular existen diferentes interpretaciones que, en líneas subsecuentes, serán comentadas.

Por lo que hace a su composición, está integrado por veinte vocales y por el presidente del Tribunal Supremo que preside, también, el Consejo.

Los vocales son designados por las Cortes Generales y nombrados por el rey por un periodo de cinco años y no pueden ser renovados sucesivamente. Cada Cámara lleva a cabo la designación de diez vocales por mayoría de tres quintos, lo que exige el concurso de la oposición y evita toda tentación de sectarismo partidario. De esos diez, seis han de ser elegidos entre jueces y magistrados en activo y los otros cuatro entre juristas de reconocida competencia, con más de quince años de ejercicio profesional.

El presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial es elegido por los vocales en la sesión constitutiva de este último órgano, que se celebra inmediatamente después de que hayan prestado juramento o promesa de acatar la Constitución, ante el rey. La elección, que ha de producirse por mayoría de tres quintos, ha de recaer en un magistrado o jurista de reconocida competencia, con más de quince años de ejercicio profesional. El mandato del presidente dura, igualmente, cinco años y, a diferencia de los vocales, puede ser reelegido, sucesivamente, por una sola vez.⁴¹

Los miembros del Consejo no están sometidos a mandato impe-

41 *Ibidem*

rativo por previsión expresa de la ley y gozan de un estatuto encaminado a dotarles de la independencia precisa para el desempeño de su cargo. En particular, están sometidos a un régimen de incompatibilidades y prohibiciones muy estricto, que asegura su dedicación exclusiva a las tareas institucionales. Por los mismos motivos, su régimen disciplinario está encomendado al propio Consejo y su responsabilidad penal ha de exigirse ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

Por último, debe comentarse la adecuación de la estructura interna del Consejo al ámbito competencial asumido. En este punto, el marco estructural interno, que ha establecido el propio Consejo General del Poder Judicial, indudablemente se ha ajustado, de una manera casi exacta, al ámbito competencial que la Ley Orgánica del Poder Judicial ha establecido para este órgano constitucional. Incluso, ha asumido dentro de su estructura interna, la propia configuración del Estado, de las autonomías que establece el Título VIII de la Constitución, simplemente, para afirmar y asumir el principio descentralizador y adecuar concretamente los medios de que dispone para proyectarlo dentro de su ámbito territorial específico y hacer su gestión mucho más eficaz. Tiene importancia, sobre todo, porque repercute directamente en el terreno de los principios, en el marco de las competencias que hay que reconocer al Consejo General del Poder Judicial.

Respecto a la naturaleza del Consejo y sus relaciones con los otros poderes públicos, es necesario enfatizar algunas cuestiones; la primera de ellas se refiere a la consideración del Consejo General del Poder Judicial como órgano constitucional y su relación con los demás poderes públicos. La consideración del Consejo General del Poder Judicial como órgano constitucional, ha suscitado un debate más teórico que efectivo. La distinción entre órganos administrativos, órganos constitucionales y órganos no constitucionales es un problema muy antiguo en la doctrina científica; concretamente entre los constitucionalistas y, en cierto modo, entre los administrativistas. Órgano constitucional, sería aquél que no sólo está situado en la cúspide del Estado, sino que participa también en la dirección política, en el cumplimiento de las finalidades previstas en la propia norma fundamental; es decir, las finalidades globales, no las globalidades sectoriales, que pueden ser objeto de la pretensión de órganos integrados por quienes periódicamente acceden al poder en un sistema de libertades por los medios democráticos; es decir, por los medios electorales y que pueden tener el interés perfectamente legítimo de hacer factibles algunas de esas finalidades que prevé la norma constitucional, con preferencia a otras que también están previstas en ella. Desde esta perspectiva, el Consejo no sería un órgano constitucional, porque no tiene esa visión global del cumplimiento de las finalidades estatales.

Sin embargo, la propia Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, cualesquiera que sean las críticas que puedan hacerse teóri-

camente, califica al Consejo como órgano constitucional y éste es, en cierto modo, el órgano superior de gobierno de un poder del Estado: el Poder Judicial.

En España se ha dicho, con una lógica casi aplastante, que si el Consejo es un órgano administrativo, su verdadera función sería la de administrar y gestionar. Ahora bien, el Consejo General del Poder Judicial es un órgano que, como dice el artículo 122 de la Constitución española, gobierna el estatuto de los jueces y magistrados. Así, pues, su núcleo competencial mínimo está constituido por todo lo que se refiere a la materia de nombramientos, ascensos, inspección y responsabilidad disciplinaria; y para ejercerlo, la Constitución ha diseñado un Consejo compuesto por veinte miembros y presidido por el presidente del Tribunal Supremo.

De lo expuesto se concluye que, en España, el Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del Poder Judicial; según el artículo 122 de la Constitución, se compone de veinte vocales y de su presidente, que es el del Tribunal Supremo, al cual los mismos vocales del Consejo, de acuerdo con el artículo 123 apartado 2 del texto fundamental, eligen. El mandato de todos ellos es de cinco años y, con la excepción del presidente, al que cabe reelegirse por una sola vez, no se les permite ser candidatos en la renovación sucesiva del órgano. Conforme el artículo 123, apartado Z, los vocales son designados del siguiente modo: doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que la Ley Orgánica

establezca, y ocho por las Cortes Generales (cuatro por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado), por mayoría de tres quintos, entre juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional.

Al Consejo corresponde decidir sobre lo relativo al estatuto de los jueces y magistrados, la selección de éstos, materia en la que, hasta 1994, el ministerio de Justicia retenía todavía las principales competencias: Vela por la independencia judicial, concurre a la integración de otros órganos, colabora en el ejercicio de las potestades normativas que corresponde a las cortes y al gobierno, así como a las asambleas legislativas y a los órganos ejecutivos superiores de las comunidades autónomas, en las materias relacionadas con la justicia.

CAPÍTULO III

ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU COMPARACIÓN CON EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Resulta conveniente hacer una sencilla exposición sobre la forma en que se instaura, en México, el Consejo de la Judicatura Federal, ya que tanto para la Federación como para las 31 entidades federativas y el Distrito Federal, es el punto de arranque de la era moderna del Poder Judicial.

El marco jurídico, a nivel Constitucional del Consejo de la Judicatura Federal, se da en las reformas publicadas en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1994; estas reformas fueron originadas por la propuesta presentada por el Presidente Ernesto Zedillo, ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el día 5 de diciembre de 1994; con referencia a la misma, el Presidente manifestaba en la iniciativa que " no podemos fincar nuestras expectativas en la certidumbre de la ley y vivir en la incertidumbre de su cumplimiento. Los mexicanos necesitamos, queremos y demandamos un sistema de jus-

ticia eficaz; queremos que la ley sea la norma real de la convivencia. Negociar la aplicación de la ley equivale a ceder las bases mismas de la convivencia. En última instancia, es el Poder Judicial al que dentro de nuestro sistema de división de poderes le corresponde garantizar el Estado de Derecho. La Ley es incompatible con la violencia. No importa si ésta resulta del abuso del poder, de la impunidad, de la intolerancia, o si invoca agravio o injusticia"⁴². La propuesta contemplaba 10 apartados, de los cuales interesan, en el tema, los siguientes:

Séptimo.- La que propone una reforma integral del Poder Judicial.

Octavo.- La de Independencia de los jueces y calidad en la impartición de justicia. Dentro de la propuesta en cuanto a la Creación del Consejo de la Judicatura Federal, el Presidente Zedillo afirma que propone esta iniciativa, iniciando con la reforma del artículo 100 de la Constitución mexicana, a fin de que las funciones administrativas que hasta esa época ejercía la Suprema Corte de Justicia recayeran en un Consejo de la Judicatura Federal, el cual estaría integrado por siete miembros, así mismo manifestaba que debido a la importancia de las funciones que habrían de realizar en lo tocante a la integración, administración y vigilancia de una buena parte del poder del Estado, con lo cual proponía modificar los artículos 110 y 111 Constitucionales, a fin de hacer responsables a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal y sujetarlos a Juicio Político y otor-

⁴² Quórum; Cámara de Diputados, México, 1995, p. 8.

garles la correspondiente inmunidad procesal; asimismo, se determinaba en la misma propuesta que las principales atribuciones de ese Consejo serían las de nombramiento, adscripción, promoción y remoción de jueces y magistrados, ya que en relación con las cuestiones relativas a la carrera judicial, con el enorme crecimiento del número de órganos del Poder Judicial de la Federación que hubo en la década anterior a la iniciativa de ley, y que llegó a ser en promedio de 21 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 el futuro se elevara la calidad profesional de quien debería impartir la justicia. Mediante esta reforma se pretendía elevar a rango Constitucional la carrera judicial; asimismo, manifestaba que con esta propuesta se establecía la posibilidad de que las Entidades Federativas adoptaran la figura de los Consejos de las Judicaturas, sentándose con ello las bases institucionales para el establecimiento y desarrollo de la carrera judicial. Hasta este momento la organización de la carrera judicial había encontrado, en muchos casos, grandes obstáculos por la falta de un órgano específicamente dedicado a ella. Con su cabal instrumentación se daría respuesta a un reclamo general en la sociedad para elevar el nivel profesional y garantizar la solvencia moral de los jueces y magistrados. El establecimiento de concursos de oposición para la designación, el ascenso y la adscripción de los funcionarios judiciales, hasta ese entonces, había probado ser un método idóneo.

Ahora, a continuación, se comentarán los artículos reformados

y que son fundamento del Consejo de la Judicatura Federal y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; reforma que inicia en el artículo 94 de la Constitución, en el cual se establece que se depositará 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.

Como es posible observar, se da por primera vez la aparición del Consejo de la Judicatura Federal; este mismo artículo establece, en su quinto párrafo, que el Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito; esta atribución concedida al Consejo, en la Constitución, antes de la reforma era una facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El párrafo octavo de este mismo artículo se reformó en el sentido de que la remuneración que percibieran por sus servicios los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, no podrían ser disminuidos durante su encargo; del anterior párrafo reformado se puede apreciar que ya se consideraba a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal como parte integrante del Poder Judicial.

El segundo artículo Constitucional en el cual encuentra fundamento jurídico el Consejo de la Judicatura, es el artículo 97, en el cual se determina otra de sus facultades; es decir, la de nombramiento y

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

Esta facultad, atribuida al Consejo de la Judicatura, era competencia anterior de la Suprema Corte de Justicia, la cual realizaba el nombramiento de los funcionarios anteriormente mencionados. Esta facultad actualmente, con las reformas de diciembre de 1994, no es exclusiva del Consejo de la Judicatura, ya que el segundo párrafo quedó de la siguiente manera: "la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar a uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal."

De este segundo párrafo del artículo 97, se aprecia que la Suprema Corte de Justicia tiene facultades también de nombramiento

de Jueces o Magistrados; se establece el término " cuando así lo juzgue conveniente", término que es muy extenso y que en dado caso sería a criterio de la misma Suprema Corte, o cuando lo pidiera el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras o el Gobernador de algún Estado, cuando exista una grave violación en alguna garantía individual; en este precepto existe injerencia de nueva cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; organismo que antes de la reforma realizaba los nombramientos, por lo cual, en este sentido, la reforma no fue total, y sólo se reforma de manera parcial delegando funciones al Consejo de la Judicatura. Por lo menos la Suprema Corte es un organismo del Poder Judicial; pero además este mismo párrafo establece que se puede nombrar a los Jueces o Magistrados a petición de organismos externos al Poder Judicial, como lo son el Ejecutivo o alguna de las Cámaras e inclusive el Gobernador de algún Estado. Hay que recordar que la función de control Constitucional es exclusiva del Poder Judicial a través de las instituciones creadas para ello; con lo cual, en el caso de la violación a alguna garantía individual, existen ya organismos y procedimientos establecidos en la ley correspondiente para determinar dichas violaciones, sin la necesidad de nombrar Jueces o Magistrados con un carácter exclusivo, en determinadas situaciones que consideren organismos externos al Poder Judicial; y en dado caso de nombrar comisionados especiales por la importancia del asunto, deberían ser nombrados por el Consejo de la Judicatura ya que al final de cuentas se creó con esa finalidad; de otra manera, en este aspecto se convierte en un órgano dependiente de la Suprema Corte, así como de otros organismos externos, que-

dando como un órgano creado, en el cual se delegan funciones.

Dentro de las reformas en este mismo artículo desaparece la primera parte del párrafo cuarto, el cual establecía que los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito serían distribuidos entre los miembros de la Suprema Corte, para que éstos los visitaran periódicamente, vigilaran la conducta de los magistrados y jueces, recibieran las quejas que hubieran contra ellos y ejercieran las demás atribuciones que señalara la ley; este párrafo desapareció de este artículo ya que esta atribución, después de las reformas de 1994, se considera que es del Consejo de la Judicatura.

El párrafo cuarto de la Constitución reformada, de este mismo artículo en comento, determina que los Magistrados y Jueces nombren y remuevan a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial. En cuanto a este párrafo, es necesario decir que la carrera judicial está a cargo del Consejo de la Judicatura, lo cual ratifica la Ley Orgánica del Poder Judicial más explícitamente.

Dentro de este artículo 97 Constitucional, en cuanto al tema, se reforma el último párrafo para determinar que los Magistrados y Jueces de Distrito protestarán su cargo ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley; anterior a la reforma se protestaba ante la Suprema Corte. Como puede obser-

varse, al final de cuentas muchas de las atribuciones que estaban a cargo de la Suprema Corte, ahora son facultades del Consejo de la Judicatura.

Posiblemente, el artículo en el cual se localiza el principal fundamento Constitucional del Consejo de la Judicatura, es la reforma consagrada en el artículo 100, en el que se establece que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señale esta Constitución, establezcan las leyes. Este artículo no tiene antecedentes, ya que actualmente en los términos en que ha quedado reformado es completamente nuevo y no tiene nada que ver con el contenido de este artículo en reformas anteriores, ya que con antelación a las reformas se refería a las licencias de los Ministros, lo cual quedó, actualmente, dentro del artículo 99. Puede apreciarse que la facultad de vigilancia era otra de las atribuciones de la Suprema Corte, que antes de las reformas estaba consagrada en el artículo 97, párrafo cuarto; pero en este artículo 100, las facultades del Consejo de la Judicatura son más amplias, incluyendo las de administración y disciplina del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte de Justicia; es decir, el Consejo de la Judicatura no tiene injerencia en la Suprema Corte.

El segundo párrafo de este artículo determina la integración del Consejo de la Judicatura, al manifestar que se integrará por siete

miembros, los cuales son:

- El Presidente de la Suprema Corte, 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 deben llenar los requisitos señalados en el artículo 95 de la Constitución; es decir, los mismos requisitos que se solicitan para ser Ministro de la Suprema Corte, entre los cuales están:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- Tener una antigüedad de 10 años, título profesional en Derecho;
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de prisión.

Por lo expuesto hasta ahora, la creación de un Consejo de la Judicatura tiene como principal objetivo darle independencia al Poder Judicial en cuanto a la administración de la justicia; sin embargo, existen miembros del Consejo que son nombrados por los otros dos poderes, con el objeto de tener de alguna manera injerencia en sus decisiones; asimismo, la mayor parte de las funciones que ahora tiene a su cargo dicho Consejo, eran funciones que anterior a la reforma estaban a cargo de la Suprema Corte, con lo cual se podría estimar que esta última ya no tiene intervención en esas facultades; mas, sin embargo, la máxima autoridad del Consejo de la Judicatura, es decir su presidente, es el mismo presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El párrafo tercero establece que dicho 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.

El párrafo cuarto establece que salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros duraran cinco años en su cargo y los cuales sólo podrán ser removidos en los términos del título cuarto de la Constitución.

El párrafo quinto determina que los consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo sólo po-

drán ser removidos en los términos del título cuarto Constitucional.

El párrafo sexto menciona 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; este párrafo determina, en pocas palabras, las cualidades que debe llenar un aspirante a Consejero.

El párrafo séptimo faculta al Consejo para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

El párrafo octavo determina que 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 respectiva. De este párrafo se puede afirmar que las decisiones del Consejo no son tan definitivas e inatacables, ya que en ese aspecto lo limitan en referencia a determinadas resoluciones, las cuales serán revisadas por la Suprema Corte de Justicia; con lo cual se establece que se podrían modificar o revocar por dicho organismo, siendo contrario a las decisiones del Consejo.

El último párrafo determina que la Suprema Corte de Justicia

elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará por 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 corresponde a su Presidente.

De todo lo anterior, es fácil apreciar que, dentro del análisis de este artículo, el Consejo de la Judicatura Federal sustituye en muchas de las funciones a la Suprema Corte de Justicia y no tiene ningún tipo de injerencia en la misma; sin embargo, dentro de las facultades del Consejo de la Judicatura, la Suprema Corte de Justicia tiene intervenciones importantes ya que, al final de cuentas, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es también el presidente del Consejo de la Judicatura. Este personaje está investido de gran poder y facultades dentro de la organización del Poder Judicial y por lo tanto del funcionamiento del Consejo. Tenemos que aclarar que, como lo dice el mismo Presidente de la República en su propuesta, este es un órgano de carácter administrativo que desarrollará las facultades administrativas de la Suprema Corte, con lo cual se le delegan al Consejo de la Judicatura.

Todas estas facultades que se consagran como propias del Consejo de la Judicatura Federal, tienen como fin el fortalecer la independencia del Poder Judicial, de acuerdo con el Presidente Zedillo, ya que manifiesta que "en buena medida, la fortaleza del Poder Judi-

cial depende de cada Ministro, Magistrado y cada Juez que actúe con absoluta independencia, observando y aplicando exclusivamente la ley, la independencia debe ser la cualidad más importante de los Jueces"⁴³, con estas reformas se buscaron dos puntos fundamentales de acuerdo a los términos en los que fue presentada la propuesta del Ejecutivo y éstos son los siguientes: por una parte la independencia en las funciones de los miembros del Poder Judicial y, por otra parte, elevar la calidad en la impartición de justicia, a través de lo que se ha denominado la carrera judicial y lo cual ya contempla la reforma publicada en el Diario Oficial de fecha 31 de Diciembre de 1994.

Es oportuno destacar que la creación del Consejo de la Judicatura Federal, como es fácil inferir, tiene influencias tanto europeas de los denominados Consejos de la Magistratura, así como de los creados en América Latina, ya que la fase inicial de este tipo de instituciones comienza en el Perú, país en el cual se introduce en su legislación dicha figura, la cual denominaron como Consejo Nacional de Justicia y a lo largo de Latinoamérica y a través de varios países se ha extendido la idea o la necesidad de crear un Consejo de la Judicatura; en México, debe subrayarse, la creación de este Consejo no es una idea de la Federación, ya que los primeros casos de creación y establecimiento de Consejos de la Judicatura, se dieron en los Estados de Sinaloa y Coahuila.

⁴³ *Ibidem*, pp. 14-15.

3.1 INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL

El Consejo de la Judicatura, después de la reforma del 31 de diciembre de 1994, se empieza a integrar, para lo cual se celebra una audiencia extraordinaria el día 23 de enero del año de 1995, en la cual resultaron electos por insaculación: Ramiro Flores Arizpe, Petra Quezada Guzmán, Sigifredo Lemus Jaime; esta audiencia fue presidida por los magistrados, jueces de primera instancia y jueces de paz que fungían en ese momento. El día 28 del mismo mes y año, la Asamblea de Representantes celebró una sesión extraordinaria en la que por unanimidad fueron designados como Consejeros los señores Jorge Abraham Fernández Souza y Diego Heriberto Zavala Pérez. La designación del último de los miembros de este órgano fue hecha por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y fue el doctor Cipriano Gómez Lara.⁴⁴

Con esto se cumplía lo que expone el artículo 122 Constitucional en su fracción VII, en relación con la forma en que quedaría integrado el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Una vez integrado el Consejo y designados los respectivos miembros el 31 de enero de 1995, se reunieron con el Presidente del

⁴⁴ Pérez Maldonado, Valeriano; *La carrera judicial y los consejos de la judicatura en México*; XV Congreso Mexicano de Derecho Procesal; Querétaro, México, mayo de 1977, pp. 39-40.

Tribunal Superior de Justicia y a partir de ese momento iniciaron con el cumplimiento de sus funciones; el 2 de enero fue designado el licenciado Saturnino Agüero Aguirre, presidente del órgano mencionado. Los consejeros señalaron como domicilio legal el edificio de Sullivan número 113, de la Colonia San Rafael, en la Delegación Cuauhtémoc, lógicamente, en el Distrito Federal.

La competencia del órgano disciplinario del Poder Judicial del fuero común se encuentra delimitada en el artículo 122 Constitucional, en el inciso "C", Base Cuarta, fracción II; órgano el cual se encarga de administrar, vigilar y disciplinar a los servidores del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y a los servidores públicos de la propia institución.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 44, estipula que la ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

Por su parte, el artículo 122 constitucional establece que definida por el artículo 44 de este ordenamiento, la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local,

en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades...

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá **siete miembros**:

- El presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán:

- Un Magistrado,
- Un Juez de Primera Instancia y
Un Juez de Paz, **elegidos mediante insaculación;**
- **Uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y**
- Dos nombrados por la Asamblea Legislativa.

Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial.

III. Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de la Constitución;

IV. Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y las san-

ciones previstos en el artículo 101 de la Constitución;

VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal señala que el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

Asimismo, las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son:

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;**
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y**
- III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.**

El Artículo 42 ordena lo siguiente: La Asamblea Legislativa tiene facultades para expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores pú-

blicos de dichos órganos.

Legislar en las materias civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio.

Por otra parte, entre otras facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pueden señalarse las siguientes:

- Proponer Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea Legislativa los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones.

El Estatuto ordena que la función judicial del fuero común en el Distrito Federal se ejerza por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, jueces y demás órganos que su Ley Orgánica señale. Dicha ley regulará también su organización y funcionamiento.

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, con base en el número de vacantes a cubrir.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contará con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren a ingresar a ella, con el fin de fortalecer los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial.

La Asamblea Legislativa resolverá, en un plazo de 15 días, por el voto de la mayoría de sus miembros presentes, respecto de los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia que haya realizado el Jefe de Gobierno. Si nada se resolviese dentro de ese plazo, se tendrán por aprobados los nombramientos y el o los designados entrarán a desempeñar sus funciones.

Si la Asamblea Legislativa no aprueba el nombramiento, el Jefe de Gobierno presentará una nueva propuesta en los términos

de la fracción VIII del artículo 67 de este Estatuto.

En caso de que la Asamblea Legislativa no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Jefe de Gobierno hará un tercero que surtirá sus efectos desde luego como provisional y que será sometido a la aprobación de la Asamblea.

Dentro de los 15 días a que se refiere el artículo anterior, la Asamblea deberá aprobar o no el nombramiento y si nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter definitivo, haciendo el Jefe de Gobierno la declaración correspondiente. Si la Asamblea desecha el nombramiento, cesará en sus funciones el magistrado provisional y el Jefe de Gobierno le someterá un nuevo nombramiento.

Para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia se deberán reunir los mismos requisitos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. En igualdad de circunstancias, se preferirá a los originarios o vecinos del Distrito Federal en la forma que determine la ley. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la Ley Orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de Magistrados del Tribunal Superior

de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa.

Los magistrados percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados y, si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley federal de la materia.

Los jueces de Primera Instancia y los de Paz serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia, en acuerdo del Pleno.

El Consejo se integrará por siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado, un juez de Primera Instancia y un juez de Paz, electos mediante insaculación; dos consejeros designados por la Asamblea Legislativa y uno por el Jefe de Gobierno. 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 que para ser magistrado establece la ley.

La Ley Orgánica regulará lo relativo a los requisitos para ser juez y el procedimiento ante el Pleno del Tribunal para ocupar el cargo.

El Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que el Jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

3.2 DESIGNACIÓN DE SUS INTEGRANTES

Como ya se señaló, el Consejo de la Judicatura está formado por **siete miembros**, que son:

- El presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán:
- Un Magistrado,
- Un Juez de Primera Instancia y
Un Juez de Paz, **elegidos mediante insaculación;**
- Uno **designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal** y
- **Dos nombrados por la Asamblea Legislativa.**

Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un

nuevo período.

Presidente

Es la persona que dirige al Consejo de la Judicatura, tiene la gran encomienda de hacer que los servidores públicos se conduzcan con "...legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia...", que es lo que establece el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, primer párrafo; también debe lograr que la administración de justicia sea completa e imparcial, como lo establece el artículo 17 de nuestra Carta Magna.

El Presidente del Consejo que llega a ocupar el cargo debe, en primer lugar, ser Presidente del Tribunal y para llegar a serlo debe cubrir el requisito de "... ser electo por el Tribunal en Pleno en escrutinio secreto de entre los Magistrados que tengan una antigüedad no menor de tres años en su cargo...", según lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El tiempo que dura el Presidente del Tribunal es de cuatro años, sin la posibilidad de ser reelecto; el artículo tercero transitorio de la misma ley, establece que "Al finalizar el período del actual Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, por esta única vez podrá seguir desempeñando sus funciones hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y

nueve, previa elección del Pleno del Tribunal”.

Consejeros

El número de integrantes del Consejo como se establece en el artículo 122 Constitucional, son siete.

Los Consejeros funcionarán en Pleno en comisiones, pero para poder funcionar en pleno tendría que ser con un mínimo de cinco miembros.⁴⁵

Cinco años durará su cargo y serán sustituidos de manera escalonada, como lo dispone el artículo séptimo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que a letra dice:

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

⁴⁵ Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal: GDF, México, 1999, Art. 44.

Como se puede observar, los Consejeros egresados del Tribunal, siendo un órgano independiente y que no debería tener relación alguna, tienen privilegio en tiempo.

Los Consejeros deberán ser nombrados de diferente forma y no mediante sorteo, independientemente de que deberán cubrir mayores requisitos dada la importancia que tiene el cargo a desempeñar.

Los requisitos que se estima deberían cubrir son: distinguirse por su objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, como lo establece el artículo 100 de nuestra Carta Magna, y elegir al que menor número de quejas administrativas fundadas en su contra, tenga su expediente personal.

También podría tomarse en consideración el menor número de sentencias revocadas (mediante recurso o en vía de amparo).

Realizar examen de oposición de entre las personas que hayan cubierto los requisitos anteriores.

Si existieran varias personas con la misma capacidad, instaurar el sorteo. Así, la elección no sería tan aleatoria, sino que sería consecuencia de un proceso selectivo, en el cual solamente los mejores titulares de los órganos jurisdiccionales contenderían por el car-

go de Consejero.

Los Consejeros designados por la Asamblea de Representantes y el nombrado por el Jefe del Departamento, son personas que se encuentran electos por haberse distinguido en: "... su capacidad, honestidad y honorabilidad..."⁴⁶, aquí observamos que el criterio es diferente, con mayor objetividad.

Los Consejeros ejercerán "su función con independencia e imparcialidad"⁴⁷ y serán "... removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"⁴⁸

3.3 FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

El Consejo de la Judicatura, en la sesión del día 31 de diciembre de 1995, acordó en Pleno y por unanimidad de votos, que se formaran dos comisiones: una de vigilancia y disciplina y otra administrativa; ésta última se integraría por los licenciados Jorge Fernández Souza, Sigifredo Lemus Jaime y Ramiro Flores Arizpe, y las resoluciones de esta Comisión se someterían al Pleno del órgano ya mencionado, a menos de que se tratara de asuntos de urgencia en donde podría resolver la Comisión, con la salvedad de dar vista al Pleno.

Pero esta Comisión y su funcionamiento no tuvo larga vida, esto

⁴⁶ *Ibidem*, art. 197

⁴⁷ *Ibidem*

⁴⁸ *Ibidem*

debido a la carga de trabajo existente y la poca celeridad en los asuntos. Esto trajo como consecuencia que, el 3 de agosto de 1995, se modificara para quedar integrada por tres consejos, pero ya con la intervención del Presidente del Consejo que, en caso de discrepancia, él resolvería; los otros dos consejeros se nombrarían mediante un invariable turno alfabético bimestral. Este cambio favoreció a la resolución de los asuntos con mayor celeridad.

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

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, establece que se le asignan:

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

El escaso presupuesto que les es asignado al Poder Judicial del Distrito Federal contribuye a que éste no alcance sus objetivos y no se pueden mejorar las condiciones tanto laborales como de vida propia del personal del Tribunal y del Consejo. Un factor importante para hacer eficiente la prestación del servicio público en la adminis-

tración de justicia, es el sueldo.

Las funciones otorgadas a la Comisión de Judicatura son las de “vigilar que se cumplan las disposiciones legales y administrativas relacionadas con sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos; conservación, uso, destino, afectación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales”.

3.4 VIGILANCIA

La función de vigilancia del Consejo consiste en las visitas de carácter administrativo a este mismo órgano, a las Salas, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz y demás órganos jurisdiccionales y administrativos que integran al Tribunal, con el fin de que la impartición de justicia sea rápida y expedita; esta función está reglamentada en el artículo 201 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que, en su fracción XI, atribuye la facultad al Consejo de “Ordenar visitas de carácter administrativo a Salas y Juzgados con la finalidad de supervisar su funcionamiento; cuando las visitas a los Juzgados se hagan directamente por los Consejeros, podrán apoyarse en los Magistrados de las Salas a que se encuentran adscritos.”

Para la función de administrar, se crea una Comisión de Vigi-

lancia y Disciplina compuesta por tres miembros: Diego H. Zavala Pérez, Petra Quezada Guzmán y Cipriano Gómez Lara; los asuntos después de haber sido discutidos en forma colegiada ante la comisión, se tenían que someter a consideración de todos los integrantes del Consejo, esto trajo como consecuencia que no se cumpliera con lo estipulado en el artículo 78 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, resolviéndose en 30 días; afortunadamente el Consejo se percató de esta situación y el día 3 de agosto, en Acuerdo General 2-44/95, se modificó el procedimiento, estableciendo que cada Consejero resolvería en forma individual y se haría responsable de su resolución, siendo suficiente su firma y la del Secretario General dando fe...”.

En la actualidad, el artículo 201 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en su fracción XI, establece que es una facultad del Consejo: la de “ordenar visitas de carácter administrativo a las Salas y los Juzgados con la finalidad de supervisar el funcionamiento; cuando las visitas se hagan a los Juzgados, directamente por los Consejeros, podrán apoyarse en los Magistrados de la Sala a que se encuentran adscritos.

Consideramos que al precepto antes mencionado le faltó abordar los siguientes aspectos: Ordenar visitas de carácter administrativo a todos los órganos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y las visitas podrán efectuarse por cualesquiera de los Consejeros y Secretarios Auxiliares, apoyándose con los Secretarios de

Acuerdo de las Salas y de los Juzgados para que den fe; tratándose de los demás órganos bastará con la firma del titular del área, que hará las veces de Secretario de Acuerdos. Los demás artículos sólo hacen mención a las Salas y Juzgados, pero existen otras áreas como son la Oficialía de Partes Común, la Dirección General de Administración, el Archivo Judicial, que no son considerados y se puede incurrir en faltas administrativas. Los magistrados, jueces, ya que sus atribuciones son del Consejo.

Las visitas deberán practicarse en forma espontánea y las irregularidades que se encuentren tendrán que asentarse en una acta. Si es la primera visita que se efectúa, solamente se exhortará al encargado del área a conducirse con mayor probidad; si es la segunda ocasión y existiera reincidencia, entonces se sancionará conforme a lo que estipulan las leyes reglamentarias, habiendo excepción cuando se trate de hechos que pueden constituir una falta administrativa grave, como el recibir dádivas de los litigantes.

3.5 DISCIPLINA

Una obligación importante para el Consejo, es la de supervisar y conservar la disciplina de los servidores públicos con base en las sanciones que establece el Título Décimo Segundo de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; sin embargo, estos empleados del Estado carecen de lo que todo servidor público necesita: los estímulos económicos y los de carácter emocio-

nal o reconocimientos. Ya que para todo ser humano es motivante cualquier premio a la labor bien desarrollada y fomenta la excelencia en el servicio.

La única forma de disciplina establecida en el Título de referencia a los servidores públicos, hasta hoy, es la sanción por queja administrativa, que es presentada por el Consejero Semanero hasta que lo pone en estado de resolución y lo turna posteriormente al Consejero ponente para que se elabore y expida una resolución de la queja.

Existe otro procedimiento de queja o denuncia, donde el Consejo tiene la facultad de abrir en contra del servidor público del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo, por alguna probable falta; la cual puede conocerse a través de cualquier medio y la forma de substanciar este procedimiento es diferente a la queja, por haber una presunción del propio Consejo.

3.6 ORGANIZACIÓN

Se ha expuesto ya que para que el Consejo de la Judicatura funcione cuenta con un presidente, seis consejeros, un secretario general, tres secretarios auxiliares por cada consejería y con demás personal operativo.

El Presidente tendrá voto de calidad sin hacer alusión a nada en específico, en caso de discordancia.

FACULTADES DEL PRESIDENTE

El artículo 202, del ordenamiento antes citado, dispone cuáles son algunas de las facultades del Presidente, destacándose las siguientes:

- Representar legalmente al Consejo
- Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo
- Practicar visitas a las Salas y a los Juzgados
- Presidir el Pleno del Consejo
- Nombrar y remover libremente a los Directores de los organismos siguientes: Director General de Administración, Instituto de Estudios Judiciales y Dirección de Turno de Consignaciones Penales y
- Conceder licencias cuando procedan por causa justificada, con o sin goce de sueldo, cuando no excedan de quince días, a los servidores públicos del Tribunal y del Consejo

FACULTADES DEL SECRETARIO GENERAL

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el artículo 201 en su fracción XII dice: "Designar al Secretario General del Consejo, el cual asistirá a las sesiones y dará fe de los acuerdos..."

Las facultades del Secretario General son las siguientes:

- Es el encargado de organizar las sesiones
- Cumplir los acuerdos que se emitieron en el Pleno
- Dar fe de todas las resoluciones del Consejo
- Dar cuentas todos los días al Consejero Semanero con todos los escritos y promoción, así como con los acuerdos de trámite que les recaigan y conjuntamente con el Semanero, substanciar el procedimiento hasta ponerlo en estado de resolución,

Como se observa, la función que desarrolla la Secretaría General es muy amplia para que la desahogue una sola persona, por lo que en lugar de uno deberían ser dos secretarios, pero ya no correspondería el nombre de Generales, y su nombre también cambiaría como Secretarios del Consejero. Uno podría dar fe de los actos procesales y el otro de todas las cuestiones administrativas.

No existe un artículo que reglamente cuáles son las obligaciones del Secretario General. Pero de lo anteriormente expuesto podemos deducir las siguientes obligaciones para el Secretario del Consejero:

- Proponer el orden del día de las sesiones
- Dar cuenta diariamente al Consejero Semanero bajo su responsabilidad y dentro de las veinticuatro horas siguientes

tes a su presentación ante la Oficialía de Partes del Consejo, con todos los escritos o promociones.

- Autorizar exhortos, actas de diligencia, autos y toda clase de resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicten por el Consejo.
- Expedir las copias autorizadas que las leyes determinen o deban darse a las partes.
- Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados al agregarse cada una de las hojas, sellando las actuaciones, oficios y demás documentos que lo requieren, rubricando aquellos en el centro del escrito.
- Tener a su cargo, bajo su responsabilidad y debidamente autorizados para su uso, los libros de Control del Consejo, de entre los empleados subalternos del mismo, al que deba llevarlos.
- Conservar en su poder, el sello de la Secretaría y demás que se le encomienden.

FUNCIONES DE LOS SECRETARIOS AUXILIARES

Los Secretarios Auxiliares tienen a su cargo facultades delegadas por parte de los Consejeros, en las Consejerías, para realizar los proyectos de resolución de los procedimientos que se llevan a cabo en el Consejo, así como también revisar los proyectos de acuerdo que se realizan en la Secretaría General, revisar las actas de visitas para deducir si existe presunta falta administrativa y, en su caso,

dar vista al Pleno para que abra un procedimiento respectivo.

Estos también deben de dar cuenta a los Consejeros, quienes revisarán de una forma más sencilla y firmarán aquellos acuerdos que estén correctos y las resoluciones definitivas.

Existen Secretarios Auxiliares de la Secretaría General; la actividad de estos servidores públicos es diferente, ya que en la Secretaría es donde se reciben los acuerdos, promociones y escritos, los cuales se instrumentan y se complementan, para pasarlos al Consejero Semanero correspondiente, a efecto de que se aprueben con la mecánica antes señalada.

Con los escritos de queja o denuncia presentados por primera vez, se realizará un proyecto de auto desechatorio o admisorio, dependiendo sí existe presunta falta o no; si es admitido, los Secretarios, en el mismo proyecto, deben señalar la audiencia correspondiente y una vez concluida la audiencia finaliza su trabajo.

Para las licencias, actas de visita y cumplimiento de acuerdos del Pleno correspondientes, en el Consejo existe un secretario auxiliar que se encargará de realizar los proyectos convenientes.

FUNCIONES DE OTROS AUXILIARES ADMINISTRATIVOS

Dentro del Consejo, hay personas que se encargan de realizar

funciones más sencillas y de menos responsabilidad, como son: los choferes, auxiliares administrativos especializados, las mecánicas, empleados de limpieza, etc. Es obligación de todo este tipo de personal, cumplir con las órdenes de su superior jerárquico o de lo contrario pueden ser acreedores a una sanción administrativa.

ÁREAS DEL CONSEJO

Las áreas del Consejo están integradas por una Presidencia del Consejo, seis Consejerías, una Secretaría General y una Coordinación Administrativa.

Presidencia

Es el lugar donde se encuentra el Presidente del Consejo, que tiene a cargo dos auxiliares, un secretario particular, un chofer, un jefe de servicios de teleinformática, un secretario auxiliar y dos auxiliares administrativos.

Consejerías

El lugar donde se encuentran los Consejeros y desarrollan sus funciones se llama: Consejerías; en total son seis Consejerías, y se componen de tres secretarios auxiliares, un jefe de servicios de teleinformática, un secretario particular del Consejero, tres secreta-

rias de los secretarios auxiliares, un chofer, un mecanógrafo especializado y un administrativo especializado.

Secretaria General

Esta compuesta por un Secretario General, tres secretarios auxiliares del Secretario General, un jefe de Servicios de Teleinformática, dos actuarios, cinco mecanógrafos, un chofer, una mecanógrafa especializada y cuatro auxiliares administrativos especializados.

Coordinación Administrativa

En ésta son organizados los recursos humanos, financieros, materiales y servicios generales del Consejo; se lleva a cabo el cierre del ejercicio presupuestal del Consejo para la integración de la cuenta pública del Distrito Federal. Son preparados informes mensuales y trimestrales, programáticos y presupuestales de gasto, solicitados por el Departamento del Distrito Federal y se realiza la nómina del Consejo, entre otras funciones.

Está integrada por un Coordinador Administrativo; existen dos Unidades Departamentales: Recursos Humanos y Servicios Administrativos; tres jefes de servicio de teleinformática, cuatro jefes de oficina, dos mecanógrafos especializados, once administrativos especializados y ocho auxiliares de intendencia.

COMPARACIÓN CON EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

A continuación se hace un sencillo estudio comparativo entre los Consejos de la Judicatura Federal y del Distrito Federal.

Miembros del Consejo:

Federal: 7 miembros

Distrito Federal: 7 miembros

Presidente del Consejo:

Federal: Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Distrito Federal: Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

Nombramiento del Presidente:

Federal: Cada cuatro años el Pleno de la Suprema Corte lo elige de entre sus once miembros, no obstante que los demás Consejeros duran 5 años en el cargo.

Distrito Federal: Cada cuatro años el Pleno del Tribunal lo elige de entre sus 49 Magistrados, los demás Consejeros duran cinco años.

Órganos Auxiliares:

Federal: Unidad de Defensoría del Fuero Federal, Visitaduría Judicial, el Instituto de la Judicatura Federal y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Distrito Federal: El marco jurídico no contempla órganos auxiliares, su organización aún está pendiente por no haber sido promulgado el Reglamento Interior del Consejo en los términos señalados por el artículo 199 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Como es fácil advertir, existen diferencias en la estructura de los Consejos de la Judicatura Federal y del Distrito Federal, no obstante que sus funciones y naturaleza jurídica son análogas, principalmente en lo que se refiere a los órganos auxiliares, en tanto que para el Federal existen dependencias y atribuciones específicas que coadyuvan al cumplimiento de las funciones de administración, vigilancia y disciplina, en el caso del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal el órgano ha ido habilitando áreas para el cumplimiento de sus responsabilidades, e incluso está pendiente la promulgación del Reglamento Interior del Consejo.

CAPÍTULO IV

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL PODER JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

El antecedente de las disposiciones que regulan la conducta de los servidores públicos, más lejano, está en el juicio de residencia, institución de la Corona española, con el propósito de indagar los cargos que se hiciesen contra los funcionarios coloniales, virreyes, capitanes generales, gobernadores y miembros de audiencias, ayuntamientos y cámaras, por los actos de su administración y en la administración de justicia la cuenta (turno) que tomaba un juez a otro. El juicio daba oportunidad a que los habitantes pudieran hacer sentir su voz cuando el funcionario cesaba en su encargo y denunciar los abusos durante su desempeño.⁴⁹

En el Antiguo Régimen, previo a la llegada de las ideas libertarias de la Revolución francesa, la responsabilidad se exigía por

⁴⁹ González de la Vega, René: *El Régimen Constitucional de la responsabilidad de los servidores públicos*; Porrúa, México, 1993, p. 391

una doble vía del control administrativo: la acusatoria y la inquisitiva. La primera ocurría cuando el Consejo Real español enviaba a un juez visitador a inspeccionar lo hecho por la Audiencia de un determinado sitio en un plazo establecido. El visitador revisaba lo que encontraba y hacía un informe. La vía acusatoria es el juicio de residencia que referí en el párrafo anterior. Cada corregidor o juez ordinario o unipersonal (unitario) está sujeto a la revisión global de sus actuaciones, de todas las quejas, acusaciones y denuncias que se le hayan formulado en un determinado lapso. Ese antecedente de las responsabilidades en la actuación pública lo recogió nuestro sistema constitucional.

Como lo menciona Felipe Tena Ramírez, la Constitución considera responsables a los funcionarios públicos de toda clase de delitos y faltas, aun cuando ésta ha querido que, durante el encargo, desempeñen sus funciones sin que sean perseguidos por los actos punibles que cometieren, a menos que los autorice la correspondiente Cámara del Congreso de la Unión. Tena Ramírez distingue la impunidad de la inmunidad que dura sólo durante el tiempo del encargo.⁵⁰

Con excepción del presidente de la República, todos los servidores públicos responden de los delitos cometidos; es decir, tienen una responsabilidad absoluta. El presidente conserva una posición

⁵⁰ Tena Ramírez, Felipe; *Derecho Constitucional Mexicano*; Porrúa, México, 1987, p. 559.

privilegiada en tanto no puede ser acusado, durante su encargo, salvo por traición a la patria y por delitos graves del orden común. Se trata de protegerlo y evitar que se vea sujeto a investigación por cualquier delito o, peor aún, a juicio político por hostilidad del Congreso que, de otro modo, podría suspenderlo o destituirlo, con el peligro implícito para la paz y el equilibrio político del país.

La responsabilidad de los jueces se liga estrechamente en términos generales a su independencia, y en particular al principio de inamovilidad. Son conceptos interrelacionados, uno supuesto del otro en forma recíproca. El de responsabilidad se desarrolló doctrinalmente en el Derecho Civil y consiste en el conjunto de consecuencias jurídicas generadas por la violación de un deber jurídico. En el Derecho Público se considera que existe responsabilidad política, administrativa y penal, y en la frontera con el Derecho Privado la civil o patrimonial.

La responsabilidad de los servidores públicos que administran justicia, es un procedimiento establecido para sancionar a quienes cometan faltas a sus deberes durante su desempeño como juzgadores. Existen varias clases de responsabilidad de los jueces, conforme a diversos aspectos:

- a) política,
- b) penal,
- c) administrativa o disciplinaria, y
- d) civil o patrimonial.

4.1 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

El Consejo de la Judicatura, a fin de mantener la administración, la vigilancia y la disciplina de los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del propio órgano, según lo dispuesto por la Base Cuarta, fracción II, del artículo 122 constitucional, debe aplicar las sanciones por las faltas que comenten en ejercicio de sus funciones y que sean de carácter administrativo; y quedan por ello sujetos a las sanciones que determina la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, así como Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común.

En primer lugar, debe seguir las pautas que marca la Constitución Federal, la cual, en su artículo 113, dispone que "Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de

los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Entre las entidades a que el artículo 3º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos otorga atribuciones para aplicarla, se encuentra: el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal (LFRSP, Art. 3º, fracción VI).

El artículo 51 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que "...por lo que hace a su competencia, las autoridades jurisdiccionales a que se refieren las fracciones VII a X del artículo 3º, determinarán los órganos y sistemas para los efectos a que se refiere el párrafo anterior"; es decir, corresponde al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal establecer los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las sanciones administrativas.

A continuación se explicará cuáles son los dos tipos de sanción que puede aplicar el Consejo: suspensión y económica; y el procedimiento para su aplicación, en caso de que un servidor público infrinja la Ley.

Debe aclararse que, de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades, se está violando la ley y por lo mismo incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos que no cumplan con las obligaciones necesarias para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, citando, en su artículo 47, las siguientes obligaciones:

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

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de aquéllas;

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y recti-

tud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

VII.- Observar respeto y subordinación legítimos con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuan-

do las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba;

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y, en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre atención, tramitación y resolución, cuan-

do el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contrata-

ción, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley;

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaria de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público, que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos

humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, y

XXIII.- Abstenerse, en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

La sanción de suspensión se da a conocer al servidor público a través de la resolución y se ejecuta con apoyo de la Dirección General de Administración del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, después de haber transcurrido el plazo que dispone el

artículo 21 de la Ley de Amparo para interponer el juicio de garantías: 15 días. Una vez que transcurrió el plazo el Consejo remite un oficio solicitándole a la oficina antes mencionada que ejecute y se encargue de aplicar la sanción, la que, una vez cumplida, remite oficio al Consejo para indicar que ya se ejecutó.

Considero que este procedimiento es correcto y debe ser contemplado por la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En la destitución del puesto, se le da aviso al servidor público mediante la resolución. Nuestra Ley Orgánica no prevé cómo se debe ejecutar.

La sanción económica se impone frecuentemente por el Consejo de la Judicatura y se le da a conocer al servidor público mediante la resolución, después de que transcurren los 15 días que dispone el artículo 21 de la Ley de Amparo; posteriormente se remite oficio al Director General de Administración para que en auxilio del Consejo practique el descuento, el cual después de hecho contesta al Consejo que ha quedado cumplida la sanción.

Respecto a la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, no hay regulación expresa en la Ley Orgánica de cómo debe hacerse efectiva, pero consideraremos que puede cumplirse debidamente la propia resolución

girando oficio a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para así boletinarse mediante esta oficina a las demás dependencias del poder público, a fin de que quede el sancionado sin la posibilidad de ingresar a otra institución que pertenezca al Estado, durante el lapso que se haya impuesto.

En todos los procedimientos disciplinarios donde se declare la responsabilidad del servidor público, se remite el informe a la Dirección General de Administración a efecto de que se haga la anotación respectiva en el expediente personal del servidor sancionado.

4.2 REGLAMENTO DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO PARA EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

En el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se fijan las Condiciones Generales de Trabajo del personal de base, las que son de observancia obligatoria para los trabajadores y el titular de la Dependencia.

En éste se determinan los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares del Tribunal Superior de Justicia.

Son determinados los requisitos inherentes a la admisión del

personal de base que integrará el Tribunal. También regula cómo se llevará a cabo la especialización, capacitación, adiestramiento o entrenamiento de este personal.

Descanso, vacaciones y licencias médicas o con sueldo o sin sueldo, son prescritos en esta Ley que estamos estudiando.

Determina qué es un riesgo de trabajo y las medidas para evitarlos. Así como regula la periodicidad de exámenes médicos a los que se someterán los integrantes del citado Tribunal.

También, en su artículo 60, determina que el Tribunal por conducto del titular o director respectivo realizará las investigaciones de hechos atribuibles a un trabajador, que pudieran constituir incumplimiento a sus obligaciones y violación a las prohibiciones comprendidas en la Ley Federal de los Trabajadores del Estado.

Pero no todo es sancionar, por ejemplo, en el artículo 67 de este mismo ordenamiento, se estipulan los estímulos y recompensas a los que se harán acreedores los trabajadores que desempeñen con eficiencia su trabajo.

4.3 ARTÍCULO 122, FRACCIÓN VII (CONSTITUCIONAL)

Resulta oportuno efectuar un sencillo análisis del artículo 122 Constitucional, en particular sobre la fracción IV. A continuación se revisa lo que este artículo dice sobre la determinación de la integración de la Naturaleza Jurídica del Distrito Federal.

El artículo 122 Constitucional fue reformado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996; y a la letra dice:

“Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivos, Legislativos y Judiciales de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.”

En este artículo se determina que el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

El artículo 122 en la Base Cuarta determina las bases que se deben de cumplir para el Tribunal Superior de Justicia y otros órganos judiciales del fuero común.

Y determina que para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia se deben reunir los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, cumplidos al día de la designación.
- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de Licenciado en Derecho expedido por la autoridad o institución legalmente facultada para ello.
- Gozar de buena reputación.
- No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se trató de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualesquiera que haya sido la pena.
- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación y no haber ocupado el cargo de Jefe del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia o Representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación.
- Distinguirse en el ejercicio profesional o en el ramo judicial preferentemente en el Distrito Federal.

El Tribunal Superior de Justicia se integrará con cuarenta y nueve magistrados, y funcionará en Pleno y en Salas. Uno de los Magistrados será el Presidente y no formará parte de ninguna de las Salas.

El Pleno del Tribunal es el órgano máximo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y estará formado por los Magistrados y por el Presidente de dicho cuerpo colegiado.

En caso de que hubiera vacantes de magistrados en el Tribunal Superior de Justicia, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta para que la Asamblea Legislativa decida. Los Magistrados ejercerán el cargo por seis años, y podrán ser ratificados por la Asamblea.

La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales, este artículo determina que estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, como ya se mencionó en el capítulo anterior; éste también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán un Magistrado, Un juez de Primera Instancia y un Juez de Paz elegidos mediante insaculación, uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Conseje-

ros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrados, y durarán en sus cargos cinco años, y serán sustituidos de manera escalonada; no existe la reelección.

El Consejo es quien designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones.

En este artículo se fijan los criterios conforme a los cuales la Ley Orgánica establece las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial.

Todos esto será aplicable a los miembros del Consejo de la Judicatura, a los magistrados y jueces, así como los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de la Constitución.

El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los Tribunales de Justicia en la entidad y deberá remitirlo al jefe de Gobierno de Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

También nos señala que existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración pública Local y del Distrito Federal,

4.4 LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establece que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal es, el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, en los términos que esta misma ley establece.

Este órgano se integrará por siete Consejeros y funcionará en Pleno y en Comisiones. Para que funcione en Pleno bastará la presencia de cinco de sus comisiones.

El Consejo de la Judicatura estará integrado por el propio Presidente del Tribunal Superior de Justicia, por un Magistrado, un Juez de Primera instancia y un Juez de Paz. Todos estos electos mediante insaculación entre magistrados y jueces ratificados; dos Consejeros designados por la Asamblea de Representantes y uno por el Jefe de Distrito Federal. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades judiciales. Los Consejeros deberán reunir los requisitos que para ser magistrados establece esta misma ley.

Los Consejeros igualmente estarán sujetos a las mismas responsabilidades en el ejercicio de su función, que los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los cuales durarán cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser reelegidos. Recibirán los mismos emolumentos que los Magistrados del Tribunal. Ejercerán su función con independencia e imparcialidad y durante su encargo sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Consejeros, después de dos años de su retiro, no podrán actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos judiciales del Distrito Federal. No podrán ser Consejeros las personas que hayan ocupado el cargo de Jefe del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia o Representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación.

El Consejo de la Judicatura tendrá su propio reglamento interno, tomando estas bases:

Realizarán sesiones por lo menos una vez cada 15 días y cuantas veces sea convocado por su Presidente. Las sesiones las presidirá el propio Presidente del Consejo y podrán ser públicas o privadas, según lo ameriten los asuntos a tratar.

El voto de la mayoría determinará la validez de los acuerdos tomados en Pleno, siempre y cuando esté la totalidad de sus miembros, y si no se requiere la mayoría absoluta.

Los Consejeros desahogarán semanalmente por orden progresivo el trámite de las quejas que se reciban hasta ponerlas en estado de resolución, turnándolas, en su caso, al Consejero Ponente o al Unitario; en este caso se exceptuará al Presidente.

Las quejas serán turnadas por orden alfabético equitativamente y por el número de expediente en forma progresiva y diariamente a cada Consejero para su resolución o para la elaboración del proyecto respectivo, según el caso.

Si el Presidente del Consejo se ausenta, éste no requerirá de licencia.

Las resoluciones del Pleno y en su caso de las Comisiones del Consejo de la Judicatura, constarán en acta y deberán firmarse por los Consejeros intervinientes, ante la presencia del Secretario del Consejo que dará fe. Los Consejeros no podrán abstenerse de votar sólo cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes durante la discusión del asunto de que se trate. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. El Pleno del Consejo calificará los impedimentos de sus miembros siempre que fueren planteados en asuntos en su competencia.

El Consejero que no estuviera de acuerdo con la mayoría, formulará por escrito voto particular, el cual formará parte del acta respectiva y se presentará dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha del acuerdo.

Las resoluciones que emita el Consejo de la Judicatura se notificarán dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo a las partes interesadas, mediante su publicación en el Boletín Judicial. Las facultades del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal son las de establecer las directrices para el eficaz cumplimiento de las funciones del Consejo, expidiendo los acuerdos generales procedentes.

Emitir opinión al Jefe del Distrito Federal con motivo de las designaciones y ratificaciones de los Magistrados. Efectuar la designación de los Jueces del Distrito Federal, en los términos que señala esta misma Ley.

Deben resolver sobre la remoción de Jueces y Magistrados, por si o a solicitud del Pleno del Tribunal; esto, siempre y cuando sea por causa justificada.

Tiene que vigilar que se cumplan las disposiciones que sobre la carrera judicial señale esta Ley y aprobar los planes y programas del Instituto de Estudios Judiciales.

Tener conocimiento de las quejas que no sean de carácter jurisdiccional, presentadas en contra de actos u omisiones de los miembros del Consejo de la Judicatura, Magistrados, Jueces y demás servidores públicos, haciendo la substanciación correspondiente y en su caso imponiendo la medida disciplinaria aplicable.

Pedir al Presidente del Consejo y sus integrantes, el fiel cumplimiento de sus obligaciones y en su caso fincar la responsabilidad en que incurran de acuerdo con esta Ley.

La elaboración del presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de los juzgados y los demás órganos judiciales, así como del Consejo de la Judicatura, dando prioridad al mejoramiento de la impartición de justicia. Vigilará que se cumplan las disposiciones legales y administrativas relacionadas con sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales.

Debe establecer los montos que por razón de la cuantía deberán conocer los Juzgados Civiles de Paz en los términos de esta Ley Orgánica.

Desarrollar las funciones administrativas mediante la Comisión que al efecto se forme por el Presidente y dos Consejeros en

forma rotativa, bimestral y en orden alfabético, relacionadas con el manejo de los recursos humanos, financieros, materiales y de toda índole que corresponda al Consejo, así como las del Tribunal, Juzgados y demás órganos judiciales.

Dentro de las funciones que realiza la Consejería de la Judicatura está también su obligación de difundir la información estadística desglosada por rubros y categorías, para fines informativos y para tener un seguimiento, control y evaluación de los asuntos y expedientes de los asuntos turnados a sus áreas, siguiendo las medidas de control administrativo.

Debe dictar todas las medidas necesarias para la organización y funcionamiento de la Oficialía de Partes a que se refiere esta Ley.

4.5 LA APLICACIÓN DE SANCIONES

Como se explicó, la Ley determina que los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los jueces del orden común del Distrito Federal y todos los servidores del mismo, son responsables de las faltas que pudieran cometer en el ejercicio de sus cargos; por tal motivo quedan sujetos a las sanciones que determine la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás leyes que se apliquen al caso.

El Pleno del Tribunal Superior, el Presidente del mismo, los Magistrados y los Jueces, son los órganos encargados de imponer las sanciones por las faltas en que incurrieran los servidores públicos de la administración de justicia del fuero común en el Distrito Federal.

El artículo 278 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia, determina que siempre que se efectúe una denuncia o queja en contra de algún servidor público de la administración de justicia, el servidor público o encargado de la declaración de culpabilidad e imposición de pena, o la Presidencia del Tribunal en el caso de que lo fuera el Pleno, formará inmediatamente el expediente respectivo con expresión del día y hora en que se recibe la queja, a efecto de que concluya inexcusablemente por sentencia dentro de un plazo no mayor a treinta días.

Las denuncias presentadas por las faltas en que incurran los Magistrados, Jueces, Secretarios, Ejecutores y Notificadores, se harán constar por escrito, para su debida tramitación, las cuales en todo caso deberán estar autorizadas con la firma del denunciante, citando su domicilio.

Están legitimados para denunciar la comisión de falta de los servidores públicos de la administración de justicia del Distrito Federal:

- Las partes en el juicio en que se cometieren.
- Las personas o corporaciones a quienes se les haya des-

conocido esa calidad en los casos de la fracción V del artículo 288 de la Ley.

- Los abogados patronos de los litigantes, en los casos de responsabilidades provenientes de hechos u omisiones cometidas en el juicio que patrocinen, siempre que tengan título legalmente expedido y registro en la Dirección General de Profesiones.
- El Ministerio Público en los negocios en que intervenga.
- Los jueces de lo familiar en los negocios de su competencia o en aquellos relacionados directamente con los mismos a que afecten los intereses de los incapaces; y
- Las asociaciones de abogados registradas previamente en el Tribunal Superior de Justicia.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, puede ordenar que el órgano encargado de imponer al responsable la sanción respectiva, lleve a cabo de oficio el procedimiento que señala esta Ley; puede ser cualquier solicitud de cualquiera de sus miembros, y tomando en cuenta la gravedad de la irregularidad que se haya observado en las visitas practicadas a los juzgados o de las que se tenga conocimiento por cualquier otro medio, o de las que se desprenden del ejercicio de la función de los servidores públicos de la administración de justicia.

El órgano que se encargue de sancionar informará al Pleno del Tribunal la resolución correspondiente y el propio Pleno está

facultado para supervisar en todo tiempo la secuela procesal, así como vigilar que se impongan las sanciones correcciones disciplinarias cuando sean procedentes.

Las asociaciones de abogados debidamente autorizadas deberán ejercer sus acciones por medio del órgano que prescriban sus estatutos o que acuerde la asamblea general para el ejercicio de todas las acciones de esta clase, pero nunca para casos especiales. Sólo quedarán autorizadas las asociaciones de abogados constituidas o que se constituyan en el Distrito Federal, para obtener su registro en la presidencia del Tribunal Superior de Justicia. Su creación y funcionamiento del órgano capacitado para el ejercicio de estas acciones, es como a continuación se indica.

El nombramiento se efectúa en asamblea general de asociados por mayoría de votos, con una asistencia de la mitad del total de los componentes. La comisión u órgano deberá estar compuesta por un número no menor de tres asociados. Esta durará en su encargo un año natural por lo menos o lo que falte para cumplirlo en el caso de que se trate de la primera designación; estas asociaciones de abogados deberán hacer el nombramiento durante el último mes del año anterior al ejercicio de la comisión, de suerte que comuniquen su nombramiento al Tribunal Superior, durante los primeros quince días del mes de enero.

A su vez, la comisión ejercitará sus acciones siempre que se

hayan acordado por la misma; esto antes de acordarse en asamblea general de socios, en la que deberán estar presentes la mitad más uno por lo menos de la totalidad de sus miembros. Lo anterior se hará constar en una acta especial que al efecto se levante, precisamente firmada por todos los socios presentes en dicha asamblea. El documento original servirá de base a la acusación y acompañará en consecuencia al escrito de denuncia. Efectuado lo anterior se nombrará de entre sus miembros a un representante común, quien se encargará de todas las gestiones pertinentes ante la autoridad que corresponda.

Con relación al número de faltas y la suspensión de un servidor público de la administración de justicia común, que cometa cinco faltas en el desempeño de un mismo cargo, será acreedor a su inmediata suspensión, que deberá dictarse por su superior y revisarse por el Tribunal Pleno, por un término no menor de dos meses ni mayor de cinco, según el caso y siempre sin perjuicio de la pena que le corresponda por la última falta cometida.

Si el órgano encargado de resolver sobre una queja no lo hiciera en el tiempo que estipula el artículo 278 de esta Ley, será multado con el importe de un día de salario precisamente por el órgano encargado de la imposición de las sanciones, por falta del responsable. Si el Tribunal Pleno lo fuere, se impondrá a los componentes del mismo una multa de tres días de salario, hayan concurrido o no al Pleno respectivo.

La publicación de declaraciones de no responsabilidad por faltas se publicará en extracto en el Boletín Judicial o en periódicos de circulación del Distrito Federal, según lo disponga quien hiciere aquella. La primera de esas publicaciones será gratuita y la segunda a costa del quejoso; a quien, si no cumpliere, se podrá imponer una multa como medio de apremio por el mismo órgano que resuelva en los términos que se prescriben para dicho medio en el Código de Procedimientos Civiles.

La declaración de responsabilidad por faltas producirá el efecto de inhibir al servidor público de que se traten en el conocimiento del negocio en el que se hubieren cometido.

Con lo que respecta a las faltas oficiales por parte de los Jueces, el artículo 288 establece que son las siguientes:

- No dictar, sin causa justificada, dentro del término señalado por la Ley, los acuerdos que procedan a los escritos y promociones de las partes.
- No dar al secretario los puntos resolutivos, ni dictar, sin causa justificada, dentro del término que señala la Ley, las sentencias interlocutorias o definitivas de los negocios de su conocimiento.
- No concluir, sin causa justificada, dentro del término que señala la Ley, la instrucción de los procesos de su conocimiento.
- Admitir demandas o promociones de parte de quien no

acredite su personalidad conforme a la Ley, o desechar, por esa deficiencia, una y otras, de quienes la hubieren acreditado suficientemente.

- Admitir fianza o contrafianzas en los casos que prescriben las leyes, de personas que no acrediten suficientemente su solvencia y la libertad de gravámenes de los bienes que sirvan para ello.
- Actuar en los negocios en que estuvieren impedidos por las causas previstas en el artículo 170 y en sus fracciones, del Código de Procedimientos Civiles.
- Hacer declaración de rebeldía en perjuicio de alguna de las partes, sin que las notificaciones o citaciones anteriores hayan sido hechas en forma legal o antes del término prevenido por la Ley.
- No recibir las pruebas ofrecidas por los litigantes, cuando reúnan los requisitos del artículo 285 del Código de Procedimientos Civiles.
- Hacer uso, en perjuicio de las partes, de los medios de apremio sin causa justificada.
- No presidir las audiencias de recepción de pruebas y las juntas y demás diligencias para las que la Ley determine su intervención.
- Señalar, para la celebración de las vistas o audiencias, un día lejano cuando se pueda designar otro más próximo.
- Decretar un embargo o ampliación de él, sin que se reúnan los requisitos de Ley, o negar la reducción o levanta-

miento del mismo cuando se compruebe en autos, de manera fehaciente, que produce una u otra.

- No concurrir, sin causa justificada, al desempeño de sus labores oficiales, durante todas las horas reglamentarias.
- Alterar el orden de las listas al hacer el nombramiento de auxiliares de la administración de justicia.
- Dedicar a los servidores públicos de la administración de justicia de su dependencia, al desempeño de labores extrañas a las funciones oficiales, las que deberán estar demarcadas con toda precisión en el reglamento de esta Ley.

Las faltas de los presidentes de las salas, semaneros y magistrados componentes de aquéllas, en sus respectivos casos, las que tienen ese carácter, son las siguientes:

- Faltar a las sesiones del Pleno sin causa justificada.
- Desintegrar sin motivo justificado el quórum en los plenos, vistas o audiencias, una vez comenzados.
- Intervenir en el nombramiento del personal de los juzgados o hacer presión ante los jueces para que ese nombramiento recaiga en persona determinada.

Si alguna de las Salas del Tribunal cometiera una falta al no dictar resoluciones dentro del término legal, sólo será responsable el Magistrado ponente cuando no presente oportunamente el proyecto respectivo a la consideración de los demás Magistrados; y estos últi-

mos serán responsables si, habiéndose presentado la ponencia correspondiente, no concurrieren a la discusión del negocio o no lo votan dentro del mismo plazo legal.

De los Secretarios del ramo penal son faltas la siguientes:

- No dar cuenta, dentro del término de Ley, con los oficios y documentos oficiales dirigidos al juzgado y con los escritos y promociones de las partes.
- No asentar en autos, dentro del término legal, las certificaciones que procedan de oficio o por mandato judicial.
- No diligenciar, dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquéllas en las que surtan efectos las resoluciones judiciales, a menos que exista causa justificada.
- No dar cuenta, al Juez o al Presidente de la Sala, de las faltas u omisiones que personalmente hubieren notado en los servidores públicos de la administración de justicia subalternos de la oficina, o que se les denuncien por el público verbalmente o por escrito.
- No engrosar, dentro de los ocho días siguientes a la decisión del negocio, la sentencia que corresponda, en los casos que fuere su obligación hacerlo.

Son faltas de los Secretarios de Acuerdos del ramo Civil, Familiar, de Arrendamiento Inmobiliario y de lo Concursal, entre otras, las que a continuación se enlistan:

- No remitir a la Oficina Central de Notificadores y Ejecutores las actuaciones que requieran notificación personal o la práctica de alguna diligencia.
- No hacer a las partes las notificaciones personales que procedan cuando concurren al Juzgado o Tribunal, dentro del término de Ley.
- No mostrar a las partes, sin causa justificada, cuando lo soliciten, los expedientes.
- No mostrar a las partes, inmediatamente que lo soliciten, los negocios que se hayan publicado en el Boletín del día.
- No remitir al archivo, al terminar el año, los expedientes cuya remisión sea forzosa conforme a la Ley.

Son determinadas faltas a los Notificadores y Ejecutores en las siguientes circunstancias:

- No hacer, con la debida oportunidad y sin causa justificada, las notificaciones personales ni llevar a cabo las diligencias de sus atribuciones, cuando deban efectuarse fuera del Juzgado o Tribunal.
- Retardar indebida o maliciosamente las notificaciones, emplazamientos, embargos o diligencias de cualquier clase, que les fueren encomendadas.
- Dar preferencia a algunos o alguno de los litigantes, y con perjuicio de otros, por cualquier causa que sea, en la dili-

gencia de sus asuntos en general y especialmente, para llevar a cabo las que se determinen en la fracción que antecede.

- Hacer notificaciones, citaciones o emplazamientos de las partes, por cédula o instructivo fuera del lugar designado en autos, o sin cerciorarse, cuando proceda, de que el interesado tiene su domicilio en donde se lleva a cabo la diligencia.
- Practicar embargos, aseguramientos o retención de bienes o lanzamientos, de persona o corporación que no sea la designada en el auto respectivo, o cuando en el momento de la diligencia o antes de retirarse el personal del Juzgado, se le demuestre que esos bienes son ajenos, para comprobar lo cual, en todo caso, deberá agregar a los autos la documentación que se le presente, a efecto de dar cuenta a quien hubiere ordenado la diligencia.

Las faltas atribuibles a los servidores públicos de los juzgados, salas, direcciones, presidencia y demás dependencias del Tribunal Superior de Justicia son:

- No concurrir a las horas reglamentarias al desempeño de sus labores.
- No atender oportunamente y con la debida corrección a los litigantes y público en general.
- No mostrar a las partes, inmediatamente que lo soliciten,

los negocios que se hayan publicado en el Boletín del día.

- No despachar oportunamente los oficios o llevar a cabo las diligencias que se les encomienden
- No remitir al archivo al terminar el año los expedientes cuya remisión sea forzosa conforme a la Ley.

Las sanciones que no sean muy graves, de los servidores públicos, previstas en los artículos del 288 al 294 , tanto en sus incisos como en sus fracciones respectivas, serán sancionados por primera vez, y se efectuará una amonestación por escrito por el órgano encargado de aplicar la sanción o con multa económica dependiendo de la gravedad de la falta, y por segunda ocasión con una multa de tres a seis días de salario o la suspensión de cinco a treinta días sin goce de sueldo, según la gravedad de la falta en que haya incurrido y también se tomará nota en el expediente del servidor público.

Las faltas en que incurran los pasantes serán corregidas por los jefes de la oficina en que las que presten sus servicios, y se tomara nota de ellas en sus expedientes y cuando sus faltas lleguen a cinco, los infractores pierden el derecho de seguir asistiendo a las oficinas, sin perjuicio de que sean consignados al Ministerio Público, cuando cometieren algún delito.

A continuación explicaremos cuáles son los dos tipos de sanción que pueden ser aplicables al Consejo y el procedimiento para su aplicación, en caso de que un servidor público infrinja la Ley.

La sanción de suspensión se da a conocer al servidor público a través de la resolución y se ejecuta con apoyo de la Dirección General de Administración del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, después de haber transcurrido el plazo que dispone el artículo 21 de la Ley de Amparo para interponer el juicio de garantías -15 días-; una vez que transcurrió el plazo el Consejo remite un oficio solicitándole a la oficina antes mencionada que ejecute y se encargue de aplicar la sanción, la que una vez cumplida, remite oficio al Consejo para indicar que ya se ejecutó.

Considero que este procedimiento es correcto y que debe ser contemplado por la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En la destitución del puesto, se le da aviso al servidor público mediante la resolución. Nuestra Ley Orgánica no prevé cómo se debe ejecutar.

La sanción económica se impone frecuentemente por el Consejo de la Judicatura y se le da a conocer al Servidor Público mediante la resolución, después de que transcurren los 15 días que dispone el artículo 21 de la Ley de Amparo; posteriormente se remite oficio al Director General de Administración para que, en auxilio del Consejo, practique el descuento, el cual después de hecho contesta al Consejo que ha quedado cumplida la sanción.

Respecto a la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, no hay regulación expresa en la Ley Orgánica de cómo debe hacerse efectiva, pero consideraremos que puede cumplirse debidamente la propia resolución y girar oficio a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para así boletarse mediante esta oficina a las demás dependencias del poder público, a fin de que quede el sancionado sin la posibilidad de ingresar a otra institución que pertenezca al Estado, durante el lapso que se haya impuesto.

En todos los procedimientos disciplinarios donde se declare la responsabilidad del servidor público, se remite el informe a la Dirección General de Administración a efecto de que se haga la anotación respectiva en el expediente personal del servidor sancionado.

CAPÍTULO V

LA QUEJA ADMINISTRATIVA Y SU PROCEDIMIENTO

En el presente capítulo se explicará el procedimiento, la naturaleza jurídica del Proceso de Queja Administrativa, cómo se lleva a cabo el procedimiento con el Consejo de la Judicatura; se determinará qué es una acta administrativa y qué efectos produce, lo que es una visita administrativa y de igual forma sus efectos; por último hablaremos de lo que es el procedimiento de oficio y sus etapas y la diferencia que existe entre el procedimiento de oficio y el procedimiento de queja administrativa.

5.1 LA QUEJA EN EL ARTÍCULO 280 DE LA LOTJFCDF

El artículo 280 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, vigente por el segundo artículo transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de mil novecientos noventa y seis, enuncia en sus

seis fracciones quiénes pueden promover una queja administrativa en contra de cualquier empleado dependiente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Como se puede apreciar en la información anterior, la legitimación jurídica para promover una queja administrativa ante el Consejo de Mérito, recae esencialmente en las partes contendientes en un litigio, por sí o por persona debidamente legitimada para hacerlo.

Inicialmente, determinaremos que se entiende por proceso "el conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancia; actos todos que tienden a la aplicación de una Ley General a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo".⁵¹

El autor Agustín Gordillo, determina que un proceso posee como característica fundamental "...ser en consecuencia de actos que tienen por fin decidir una controversia entre partes (litigio), por parte de una autoridad imparcial e independiente (juez), con fuerza de verdad legal (autoridad de cosa juzgada)."⁵²

La naturaleza jurídica de la queja administrativa es conocida por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, y la encontramos en la rama del Derecho Administrativo, para lo cual se define como

⁵¹ Gómez Lara, Cipriano; *Teoría General del Proceso*; Harla, México, 1992, p. 132

⁵² Gordillo, Agustín; *Práctica Forense*; Temis, Colombia, 1985, p. 39.

acto jurídico a toda declaración jurídica unilateral y ejecutoria, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas.

También puede definirse al acto administrativo como decisión general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de las particulares respecto a ellos.⁵³

Por lo tanto, se puede decir que el procedimiento de queja administrativa no es un acto administrativo propiamente, pero es un procedimiento que trata de cumplir el acto; llegamos a esta consideración debido a que tiene las características del acto administrativo, las cuales son:

- Es un acto jurídico
- Es de Derecho Público
- Lo emite la administración pública, o algún otro órgano estatal en ejercicio de la función administrativa
- Persigue, de manera directa o inmediata, el interés público

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

⁵³ Martínez, Morales, Rafael, *Derecho Administrativo*, Editorial Madrid, México, 1978, p. 325

El procedimiento administrativo es la serie coordinadora de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo.⁵⁴

Dentro de los procedimientos administrativos hay varias clasificaciones, entre las cuales se pueden citar:

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

Procedimiento externo.- Es aquél que se realiza ante los particulares para que surta sus efectos, satisfaga ciertas formalidades o sea ejecutado.⁵⁵

Procedimiento de oficio.- Es aquél que se lleva a cabo por iniciativa de la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades, para el cumplimiento de las atribuciones del órgano.

Procedimiento a petición de parte.- En este caso, aunque ya quedó aclarado que el acto administrativo es unilateral, para que el órgano actué legalmente se requiere que el gobernado lo solicite; ya sea porque la ley así lo prevé o porque se hace uso del derecho de petición establecido en el artículo 8º Constitucional.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 218.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 218.

El Procedimiento de queja administrativa pertenece a la rama del Derecho Administrativo, siendo ésta un verdadero procedimiento y tratando de cumplir con el objeto del acto administrativo, crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones subjetivas del derecho, con miras a satisfacer el interés de la colectividad.⁵⁶

Cuando se da trámite a una queja administrativa, se pretende sancionar a los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del propio Consejo, con la finalidad de mejorar la impartición de justicia en el Distrito Federal; con ello, satisface no el interés propio, sino el de la colectividad y cumple con el objetivo del acto administrativo.

Para que pueda prosperar una queja, las irregularidades que se denuncian deberán ser de carácter estrictamente administrativo, ya que ese es el ámbito de competencia del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; mismo que no tiene en absoluto facultad alguna para resolver cuestiones de carácter jurisdiccional, lo que es privativo de la Justicia de Paz, la Primera Instancia, la Segunda Instancia y las autoridades de Amparo.

Existen varias teorías que pretenden ver a los procedimientos disciplinarios como contratos, como delitos; entre otros los que a continuación se cita:

⁵⁶ *Ibidem*, p. 220

Teoría de la Potestad Disciplinaria y Derecho Penal

Esta teoría considera que el Estado tiene la autotutela o potestad de sancionar como delitos las faltas de los servidores de la administración pública, toda vez que son un atentado contra el bien total de la sociedad⁵⁷; desde el particular punto de vista del autor de esta tesis, esta teoría está equivocada, toda vez que las faltas de los servidores públicos deben considerarse faltas o infracciones de tipo administrativo, las cuales se sancionan en la forma que dispongan las leyes respectivas; en el caso de los empleados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del propio Consejo, las sanciones se encuentran contempladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; estas sanciones son independientes del delito que puede constituir y, por ende, trae otra sanción en otra materia; diremos que la sanción que aplica el Consejo de la Judicatura es una sanción interna y la que aplica el juez de lo penal es una sanción externa, independiente una de la otra.

Teoría de la potestad disciplinaria y el Derecho Civil

La sanción disciplinaria civil es distinta de la penal, con una relación contractual que surge del deber de oficio del funcionario y consiguiente señorío de la administración.

⁵⁷ Calamandrei, Piero; *Estudios sobre el proceso civil*: EJEA, Argentina, 1973, p. 33 y ss.

Mariano Jiménez Huerta explica que en este campo cae la potestad que tiene un patrón de sancionar a un trabajador con el despido, aceptando cubrir las obligaciones pecuniarias de su acto.⁵⁸

En el caso de las infracciones administrativas de los servidores públicos, tampoco sería aplicable puesto que no se deriva de la rescisión de un contrato, toda vez que la relación laboral de los servidores públicos tiene su origen en un nombramiento del ente administrativo y no en un contrato.

De esta forma se llega a la conclusión de que la sanción administrativa se encuentra en el ejercicio de la potestad de uno de los sujetos en controversia, que es en el campo en que se suele ubicar la facultad disciplinaria que se confiere a la administración pública para imponer, por sí misma, sanciones administrativas (apercibimiento, amonestación, suspensión, sanción económica e inhabilitación temporal) a los servidores públicos que incumplan con sus obligaciones (arts. 113 de la Constitución Política y 47, 53 y 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos). Cabe aclarar que las sanciones impuestas por la propia administración pública pueden ser impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación, por medio del proceso o juicio de nulidad (arts. 70 y 73 de la ley citada).

También debe ubicarse dentro de este grupo la llamada po-

⁵⁸ Jiménez Huerta, Mariano, *Derecho penal mexicano*; Porrúa, México, 1981, pp. 90-94.

testad sancionadora de la administración pública, que permite a ésta imponer sanciones administrativas (multa, arresto, clausura, etcétera) a los particulares que incurran en infracciones a las leyes administrativas. Esta potestad sancionadora, al igual que la facultad disciplinaria, se ejerce por medio de la autotutela, pues en el conflicto entre la administración pública y el particular o el servidor público, la primera impone su propia determinación; si bien antes de hacerlo debe seguir un procedimiento en el que otorgue al particular (potestad sancionadora) o al servidor público (facultad disciplinaria), la oportunidad de aportar pruebas y alegar en su defensa. No obstante este procedimiento, la decisión va a provenir de una de las partes en conflicto.

Igualmente, dentro de este tipo de autotutela se debe incluir la que se denomina facultad económico-coactiva, por medio de la cual las autoridades fiscales cobran de manera inmediata y directa los impuestos y demás créditos fiscales, sin necesidad de demandarlos ante los tribunales, e incluso sin tener que conceder a los contribuyentes, previamente, la oportunidad de aportar pruebas y formular alegatos en su defensa; es decir, sin tener que concederles la garantía de audiencia.

5.2 PROCEDIMIENTO PARA LA QUEJA ADMINISTRATIVA

El procedimiento de queja administrativa antes de la creación del Consejo y en la actualidad, ha evolucionado en su procedimiento,

aunque aún existen muchas lagunas en su desarrollo que deben quedar solucionadas. Las ideas del legislador fueron las de tratar de que la administración de justicia se superara para el bienestar de la colectividad; el procedimiento anterior y el actual son muy semejantes, ya que quedó vigente el Título décimo segundo de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Por disposición del artículo 2º Transitorio de esta Ley Orgánica, la diferencia esencial es que el órgano encargado de aplicar las sanciones es diferente, ya que anteriormente lo hacían por disposición del artículo 277 del ordenamiento primero en cita ...” el pleno del Tribunal Superior, el Presidente del mismo, los magistrados y los jueces”. Actualmente es el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

El procedimiento actual de la queja administrativa se ha tratado de mejorar, pero como el órgano encargado de substanciar este procedimiento es un órgano nuevo con escasos dos años de creación, se establecieron parámetros muy cercanos a los de un proceso y en el caso concreto está muy distante de serlo, por las razones que ya explicamos con anterioridad.

El procedimiento actual se trató de mejorar, pero no alcanzó el máximo esplendor, como la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se reformó el Título décimo de la antigua Ley Orgánica. En dicha Ley, se añadió el artículo 200 que no dice cómo deben notificarse las resoluciones del órgano mencionado y en cuánto tiempo; algo que es muy curioso observar en este artículo, es

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

Pero podemos observar que el artículo 278 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, dispone que deberá concluir la queja o denuncia en un término no mayor de treinta días. Pero no se puede dejar de actuar por seis meses, porque además el procedimiento está condicionado al artículo 285 del ordenamiento antes referido, que ordena:

“Artículo 285.- si el órgano encargado de resolver una queja no lo hiciera dentro del plazo a que se refiere el artículo 278, será multado con el importe de un día de salario precisamente por el órgano encargado de la imposición de las sanciones, por falta del responsable. Si el Tribunal (sic) Pleno lo fuere, se impondrá a los componentes del mismo una multa de tres días de salario, haya concurrido o no al Pleno respectivo.”

El artículo 277 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justi-

cia del Fuero Común, establece que podría existir queja o denuncia en contra de los magistrados, jueces del orden común de Distrito Federal y todos los servidores del mismo, pero el artículo 201 de la LOTJ del DF, dispone en su fracción V que el Consejo de la Judicatura tiene facultades para conocer de las quejas que no sean de carácter jurisdiccional, presentadas en contra de actos u omisiones de los miembros del Consejo de la Judicatura, Magistrados, Jueces y demás servidores públicos, haciendo la substanciación correspondiente a la medida disciplinaria aplicable.

El artículo 201 es más amplio y añade a los miembros del propio Consejo. Se llama Sujeto Pasivo a la persona en contra de quien se promueve el procedimiento. Y Sujeto Activo al promovente, quien puede promover queja ante el Consejo de la Judicatura del DF, y el artículo 280 de la LOTJFC, dispone que tienen acción para denunciar la comisión de faltas de los servidores públicos de la administración de justicia del Distrito Federal, los siguientes sujetos:

- Las partes en el juicio en que se cometieren;
- Las personas o corporaciones a quienes se les haya desconocido esa calidad en los casos de la fracción V del artículo 288 de esta ley;
- Los abogados patronos de los litigantes en los casos de responsabilidad provenientes de hechos u omisiones cometidos en el juicio que patrocinen, siempre que tengan título legalmente expedido y registro en la Dirección Ge-

neral de Profesiones;

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

Estos son los sujetos que intervienen en la queja; ahora veremos quién es el encargado de resolver las denuncias: El Consejo de la Judicatura del DF, que nace del poder judicial, pero con competencia administrativa y es este órgano el encargado de resolver las quejas.

La forma que debe seguirse para presentar una queja o denuncia ante el Consejo de la Judicatura debe ser por escrito. Para que pueda admitirse a trámite una queja o denuncia, el escrito del quejoso deberá contener la firma del quejoso. Lo mismo que el domicilio del quejoso. Aunque con la incorporación del artículo 200, se considera que se podría dar trámite a una queja o denuncia sin que existiera este requisito, ya que aparece la publicación en el Boletín Judicial.

Estos son los requisitos que podemos desprender de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, que para nosotros se deben cumplir. También en el mismo auto admisorio se seña-

lan otros aspectos como la fijación de la audiencia de ley, la fundamentación y la motivación que aunque no se encuentran expresados en la ley reglamentaria, si lo están en la ley superior; es decir, en nuestra Carta Magna.

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

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

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

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

La estructura del escrito deberá contener los siguientes datos:

Sujetos pasivos.- En contra de quién se puede hacer valer:

servidores públicos del Consejo de la Judicatura y servidores del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Sujetos activos.- Quién puede intentar la queja: las personas que tienen acción según el artículo 280.

Domicilio.- Expresión del domicilio.

Fundamentación

Motivación

En relación con los autos desechatorios, en la ley no hay nada en concreto, ningún precepto que permita realizar al Consejo dicho auto, sólo existe un acuerdo emitido por el propio órgano con las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el siguiente acuerdo:

"... naturaleza del trámite que deberá recaer para el desechamiento de las quejas y denuncias en los casos en que se proceda por ser oscuras e irregulares, el Consejo acordó: que el Desechamiento se lleve a cabo a través de un auto inicial de desechamiento, debiendo ser de la responsabilidad del Consejero Semanero, ya que él revisará y decidirá las que deban desecharse, siendo suficiente su firma y la de la Secretaría General dando fe y para efectos de atender a los asuntos de evidente improcedencia,

remitidos por diversas instituciones o por cualquier otra parte física o moral, pública o privada, el Consejo resolvió que las existentes hasta la fecha del acuerdo sean turnadas por la Presidencia del Consejo a través de la Secretaría General, en número igual entre todos los Consejeros. La función del Consejero Semanero se dará por turno alfabético, considerando a todos los Consejeros, la que deberá iniciarse el lunes catorce de agosto de mil novecientos noventa y cinco, con fundamento en el artículo 122 constitucional, fracción VII, párrafo Décimo Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, XI del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre del mil novecientos noventa y cuatro, Doy fe. Rúbricas”.

Este acuerdo es el único que se ha emitido con respecto al auto de desechamiento; consideramos que debe perfeccionarse y añadirse a la ley.

El momento para ofrecer pruebas es al presentar la queja; y sólo cuando no le sea posible al quejoso adquirir las probanzas, entonces presentará su escrito de que ya lo solicitó, sellado por la Oficialía de Partes de la autoridad correspondiente y entonces el Consejo deberá realizar el requerimiento si se considera necesaria la probanza.

El procedimiento de oficio es una figura jurídica que fue creada con el fin de darle seguimiento al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y que se pusiera en conocimiento del Consejo de la

Judicatura del distrito Federal, por cualquier otro medio que no se mencione en el precepto anteriormente citado; es decir, cualquier titular de área y hasta empleado del nivel escalafonario más pequeño, puede denunciar las irregularidades de que se trate, con fundamento en el artículo 280 bis de la Ley en comento y mismo que nos dice:

“Artículo 280 bis.- El pleno del Tribunal Superior de Justicia, a solicitud motivada y fundada de cualquiera de sus miembros, tomando en cuenta la gravedad de la irregularidad observada en las visitas practicadas a los Juzgados o de las que tenga conocimiento por cualquier otro medio, así como las que se desprenden de la función de los Servidores Públicos de la administración de Justicia, puede ordenar que el órgano encargado de imponer al responsable la sanción respectiva, lleve a cabo de oficio, el procedimiento señalado en esta Ley.

El órgano sancionador deberá informar al Pleno del Tribunal la resolución correspondiente y el propio Pleno, está facultado para supervisar en todo tiempo la secuela procesal, así como vigilar que se impongan las sanciones y correcciones disciplinarias, cuando sea procedente.”

En este orden de ideas, y más concretamente en la práctica, los procedimientos de oficio dan lugar a trámite cuando por cualquier medio legal, se hace del conocimiento del Consejo de la Judicatura

del Distrito Federal, determinada situación en la que se presume que exista una irregularidad administrativa de su competencia; para tales efectos dicho órgano colegiado ha instrumentado dos rubros en los que se han de valorar los elementos que contienen las denuncias presentadas y, de ser procedente, el Pleno del Consejo de la Judicatura ordenará la apertura del Procedimiento de Oficio respectivo; dichos rubros han sido denominados: **Actas administrativas y Varios**, a saber:

Actas Administrativas. Esta figura jurídica se encuentra sustentada en el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en concordancia con el artículo 60 del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en donde se establecen los elementos que deberá de contener el Acta Administrativa levantada, misma que deberá ser remitida al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal para su valoración y respectiva tramitación.

Las Actas Administrativas son levantadas por los Directores de área y en las mismas se hace constar la irregularidad presuntamente cometida por alguno o algunos de sus subordinados; las comunes son las que se levantan por parte de los Jueces en contra de los empleados de su adscripción.

Una vez que se recibe el Acta Administrativa en la Oficialía de Partes del Consejo de la Judicatura, se procede a formarle un expe-

diente bajo el rubro AA, asignándole el número que en turno le corresponda y el año en curso; cabe hacer notar que no todas las Actas Administrativas se convierten en procedimiento de oficio, toda vez que en muchas de ellas se denuncian cuestiones de carácter laboral y las mismas deberán ser dirimidas por la Dirección General de Administración del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; para hacer más claro este punto, podemos ejemplificar con las siguientes situaciones: si un empleado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, falta a sus labores sin justa causa, la situación se refiere a una cuestión laboral prevista en las Condiciones Generales de Trabajo para el Tribunal de mérito; pero si ese mismo empleado retrasa la elaboración de un oficio que le fue turnado, con el fin de obtener un lucro personal, estará incurriendo en omisión a lo que disponen las fracciones I y XV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que en tales circunstancias se procederá a mandar dar vista al Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a fin de que determine si existe la gravedad suficiente como para que a tal empleado se le abra un procedimiento de oficio.

Varios. En este punto, se tramitan todos los asuntos que por exclusión, no son ni queja ni acta administrativa o pueden ser también las quejas que son presentadas ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la Comisión de Derechos Humanos local y nacional, la Presidencia de la República y cualquier otra instancia que reciba la queja en cuestión, determine que la misma es de la

competencia del Consejo de la Judicatura y se la remita para su substanciación, la que ha de ser idéntica a la que se sigue con las Actas Administrativas.

Un ejemplo de este rubro, puede ser la queja que se presenta ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y en la que dicha institución se aboca a reunir los elementos suficientes que ameriten que emita una propuesta de conciliación, mediante la cual propone al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, que se inicie procedimiento administrativo en contra del empleado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal correspondiente, lo cual es sometido a consideración del Pleno del mismo y en tales circunstancias, por lo general, se ordena la apertura del Procedimiento de Oficio respectivo.

Una vez que ha sido debidamente estudiado el asunto planteado de cualesquiera de los dos rubros citados, de existir elementos suficientes, se ordena que se mande dar vista al Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, con el fin de que determine si ha lugar a abrir el Procedimiento de oficio respectivo, lo que se ha de resolver en Sesión Plenaria; ya ordenada la apertura del mismo, se turnará el expediente al área de Procedimientos de Oficio, en donde se señalará fecha para la audiencia de Ley respectiva y se elaborarán y remitirán tantas cédulas de notificación como autoridades en contra de las cuales se vaya a actuar. La audiencia de Ley se celebra con o sin asistencia de los probables responsables y en la

misma se podrán hacer manifestaciones en torno a los hechos que se les imputan, e incluso se podrán ofrecer pruebas; concluida que sea la audiencia de Ley, se remitirá el asunto al Consejero que corresponda por estricto turno, con fundamento en la fracción IV del artículo 199 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; proyecto que deberá ser avalado con la firma de los cinco Consejeros restantes, así como la del Presidente de dicho órgano colegiado.

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, solamente son combatibles mediante el Juicio de Amparo.

Una vez que ha transcurrido el término de Ley para que el servidor público interponga un Juicio de Garantías, de no hacerlo, se le comunicará la sanción a la Dirección General de Administración del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para que proceda a cumplimentarla y agregue, en su caso, una copia de la resolución respectiva, al expediente personal del sancionado, para que quede como antecedente.

Las sanciones pueden ser desde una amonestación por escrito hasta la destitución de su cargo, según sea la gravedad de la falta y sin perjuicio de las acciones civiles o penales que, por causa de la misma, se pudieran llegar a seguir en su contra.

CONCLUSIONES

Retomando la hipótesis que originalmente se planteara el autor para iniciar el trabajo de tesis respecto a que:

La creación de la figura jurídica del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal como un órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Distrito Federal, significó, con las diferentes reformas al artículo 122 constitucional, un gran avance para garantizar la democratización y la impartición expedita e imparcial de la justicia en el Distrito Federal; sin embargo, la falta de una entidad auxiliar semejante a la Visitaduría del ámbito Federal, aún deja lagunas para hacer efectivas las esperanzas de una mejor justicia del habitante de la ciudad-capital de la nación mexicana.

Se concluye que ésta fue acertada ya que a través de la comprobación se ratifica su veracidad, por las siguientes consideraciones:

1. El origen de los Consejos Disciplinarios data del año de 1946, cuando en Francia apareció el Consejo Superior de la Magistratura. En México, los primeros Estados que contaron con un Consejo de la Judicatura fueron Coahuila y Sinaloa, desde el año de 1988.

2. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal pertenece al Poder Judicial con competencia administrativa; para tener una independencia total necesita, entre otros elementos, un Presidente diverso al del Tribunal. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, para mejorar la administración de justicia, necesita además crear una Visitaduría y de esta forma tomar conocimiento directo de la realidad de los tribunales.

3. El procedimiento de Queja no se puede considerar un recurso ni tampoco un proceso, sino como su nombre lo indica, un procedimiento administrativo. Las resoluciones que emite el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en tales procesos, pueden admitirse en tres sentidos a saber: queja fundada, queja infundada y queja improcedente.

4. El procedimiento de oficio que se lleva a cabo en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, es una forma más de investigar la existencia de una falta administrativa.

5. Los procesos disciplinarios de los cuales conoce el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se pueden intentar contra los servidores públicos del propio órgano y contra los servidores del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Las sanciones que impone, son aplicadas de conformidad con lo que establece el artículo 33 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como lo que estatuye el Acuerdo General 15B-51196, emitido por el Consejo, las cuales son: apercibimiento privado y público, amonestación privada y pública, suspensión, destitución, sanción económica e inhabilitación.

6. Por regla general, las leyes adjetivas penal y civil, no son aplicables supletoriamente en los procedimientos disciplinarios, a excepción de lo que estatuye la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 45 que a su letra dice: "En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en la Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán en lo conducente, las del Código Penal."

7. Respecto de las resoluciones pronunciadas por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en el procedimiento

administrativo de queja, los promoventes no podrán acudir a solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal.

Acatlán, Méx., otoño de 2000

BIBLIOGRAFÍA

Arregui Zamorano, Pilar; La Audencia de México según sus visitantes; UNAM, México, 1985.

Bickel, Alexander M.; La dependencia pública menos peligrosa; Universidad de Yale, EE. UU., 1986.

Calamandrei, Piero; Estudios sobre el proceso civil; EJEA, Argentina, 1973.

Constitución de los Estados Unidos de América; Departamento de Estado, Estados Unidos, 1998.

Constitución Francesa, 1993, Artículos 64 y 65.

Chandler, H.P.; El lugar de la Oficina Administrativa en el Sistema de la Corte Federal; Cornell, EE.UU. 1988.

Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 1996.

Díez-Picazo, Luis María; Régimen constitucional del Poder Judicial; Civitas, España, 1991.

Edam, Randolph; Política Idias of the American Revolution; U. de Yale, EE.UU., 1986.

Fix Zamudio, Héctor, et al ; El Consejo de la Judicatura, UNAM, México, 1996.

Fix-Zamudio Fierro, Héctor; Los Consejos de la Judicatura entre Profesión y Organización; UNAM, México, 1995.

Fix-Zamudio, Héctor; en Diccionario Jurídico Mexicano; Porrúa, México, 1991.

Frank, John P.; " Fred Vinson y el Jefe de la Justicia"; Revista de la Universidad de Chicago; Universidad de Chicago, Estados Unidos, 1984.

Gómez Lara, Cipriano; Teoría General del Proceso; Harla, México, 1992.

González de la Vega, René; El Régimen Constitucional de la responsabilidad de los servidores públicos; Porrúa, México, 1993.

González, Ariosto; The Constitutional History of the United States;
Themis, Argentina, 1990.

Gordillo, Agustín; Práctica Forense; Themis, Colombia, 1985.

Hamilton, Alejandro; Los Jueces como Guardianes de la Constitución; Penguin Books, EE.UU., 1996.

Hart, Henry M.; " El Poder del Consejo y las Limitaciones de la Jurisdicción de la Corte Federal"; Revista de Harvard; Universidad de Harvard, Estados Unidos, 1983.

Hockett, Thomas; The Constitutional History of the United States; McGrawHill, EE.UU., 1991.

Jiménez Huerta, Mariano, Derecho penal mexicano; Porrúa, México, 1981.

La Profesión de Abogado en los Estados Unidos; American Bar Foundation, EE.UU., 1993.

Locke, John, Ensayo sobre el Gobierno Civil; Aguilar, España, 1981.

Martínez Morales, Rafael, Derecho Administrativo, Editorial Madrid, México, 1978.

Newton Thorpe, Francis; **Las Constituciones Federal y Estatales**; Departamento de Estado, EE.UU., 1990.

Pérez Maldonado, Valeriano; **La carrera judicial y los consejos de la judicatura en México**; XV Congreso Mexicano de Derecho Procesal; Querétaro, México, mayo de 1977.

Petit, Eugene, **Tratado Elemental de Derecho Romano**; ENSA, México, 1978.

Quórum; Cámara de Diputados, México, 1995.

Said Ramírez, Alberto, et al.; **Los Consejos de la Judicatura y la Carrera Judicial**; Ponencia al XV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Querétaro, México, mayo de 1997.

Sala Sánchez, Pascual; "Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura..."; en **Coloquio Internacional sobre la Judicatura**; IIJ-UNAM, México, 1995.

Soto Cárdenas, Alejandro; **Inflación de la Independencia de los Estados Unidos en la Constitución de las Naciones Latinoamericanas**; OEA, EE.UU., 1997.

Stevens, Robert; **La Independencia de la Judicatura**; Clarendon Press, Inglaterra, 1993.

Tena Ramírez, Felipe; Derecho Constitucional Mexicano; Porrúa, México, 1987.

Troper, Michel; La separación de poderes y la historia constitucional francesa; LGDJ, Francia, 1980.

Tunc, André, et al; El Derecho de los E.U.A. : Instituciones Jurídicas, Fuentes y Técnicas; Imprenta Universitaria, México, 1957.

FUENTES LEGALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Porrúa, México, 2000.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; Secodam, México, 2000.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; Porrúa, México, 2000.

Código Federal de Procedimientos Penales; Porrúa, México, 2000.

Código Penal para el Distrito Federal; Porrúa, México, 2000.

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; Porrúa, México, 2000.

Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal; Porrúa, México, 2000.