

344
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

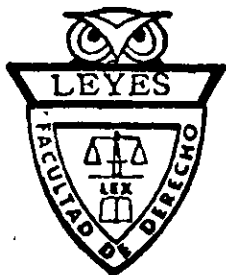
FACULTAD DE DERECHO

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA LABORAL.
(ESTUDIO PROPOSITIVO)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
LILIANA HERNANDEZ DAVILA

ASESOR: LIC. ENRIQUE LARIOS DIAZ.



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

259/30

1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A "JESUS" mi amigo incondicional.

*A mi papá un ejemplo de honestidad.
A mi mamá quien me dió el tesoro más
grande que se le pueda dar a un hijo
"El Amor".*

*A mis hermanos y a mis cuñados que
junto con mis padres han hecho que
tenga una familia maravillosa.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México
y a mis maestros de quienes he recibido más
que conceptos, un camino a seguir en mi vida
profesional, y en especial a Enrique Larios por
su apoyo y confianza en todo momento, algo
que nunca podré olvidar.*

*A Horacio, gracias
por existir.*

*A mis amigos que han hecho que mi
vida esté llena de alegría.*

*A la pequeña Andrea, porque en un
futuro comprenderás, que con esfuerzo
y dedicación alcanzarás cualquier meta.*

INDICE

INTRODUCCION	I
--------------	---

CAPITULO I CONCEPTOS

1. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA)	1
2. Junta Local de Conciliación y Arbitraje (JLCA)	7
3. Juntas Especiales	10
4. Presidente de Junta	11
5. Secretaría General	13
6. Secretario	14
7. Personal Administrativo	16
8. Poder Judicial	17
9. Poder Ejecutivo	20
10. Poder Legislativo	22
11. Administración	24

12. Vigilancia	26
13. Judicatura	27
14. Consejo	28

CAPITULO II ANTECEDENTES

1. De las Juntas de Conciliación y Arbitraje	30
2. Del Consejo de la Judicatura	35
3. España	37
4. Colombia	40
5. Perú	43
6. Italia	49
7. Argentina	52
8. El Consejo de la Judicatura Federal en México	53
9. De los Consejos de la Judicatura Locales en México	56
10. La Comisión de Administración	59

CAPITULO III LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

1. La Estructura Orgánica	63
2. Presidencia	68
3. El Pleno	74
4. La Secretaría General de Coordinación Administrativa	75

5. La Secretaría Auxiliar de Programación y Presupuesto	77
6. El Departamento de Gestión	78
7. La Secretaría General de Consultoría Jurídica y Documentación	79
8. Secretaría General de Acuerdos	80
9. Secretaría Auxiliar de Recursos Materiales y Servicios	81
10. Los Organos Auxiliares	82
11. Estructura Orgánica de la JLCA del Distrito Federal	84

CAPITULO IV

MODELOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

1. El Consejo de la Judicatura Federal (CJF)	87
2. Organigrama	88
3. Integración y Funcionamiento	90
4. Las Comisiones	95
5. Las Atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal	97
6. El Presidente	105
7. El Secretariado Ejecutivo	109
8. Los Organos Auxiliares	110
9. La Visitaduría Judicial	111
10. La Unidad de Defensoría del Fuero Federal	114
11. Del Instituto de la Judicatura	115
12. De la Contraloría del Poder Judicial de la Federación	118
13. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal	121

CAPITULO V

PROPUESTA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA LABORAL

1. El Consejo de la Judicatura Laboral	135
2. Atribuciones del Consejo de la Judicatura Laboral	139
3. Organigrama	144
4. Integración	146
5. La Designación de Consejeros	153
6. Funcionamiento	158
7. Presidencia	160
8. Organos Auxiliares	163
9. Legislación	167
10. Finalidad	170

CAPITULO VI

CONCLUSIONES	173
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	178
--------------	-----

INTRODUCCION

En México, la Carrera Judicial se ve fortalecida con su elevación a nivel constitucional en 1994, proyectándose como punto de partida para la elección de funcionarios de alto nivel.

La justicia hoy y siempre ha sido la aspiración máxima de una sociedad por vivir en un estado de derecho, donde impere la ley y se pueda vivir en armonía con su entorno social. Esta justicia sería difícil de encontrar en mecanismos u organizaciones obsoletas, basadas en amiguismos o compadrazgos, bien se ha dicho que el problema no es tanto de leyes, sino de hombres justos que sepan aplicarlas con probidad.

Con los últimos cambios que se han realizado en el Poder Judicial relativos a la administración de justicia no podemos dejar en el abandono a la impartición de justicia obrera. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje se encargan de dirimir los conflictos laborales, siendo éstas objeto del presente estudio; la forma de elección de sus funcionarios, su administración y el

poder de quien dependen, nos hacen meditar en una propuesta para un cambio.

Los Consejos de la Judicatura o de la Magistratura en nuestro país como en otros, tienen sentadas sus bases en la independencia del Poder Judicial y la libertad para ejercer la función jurisdiccional sin alguna intromisión de los otros dos poderes, el Ejecutivo y el Legislativo. Haremos entonces un análisis del Consejo de la Judicatura Federal que aunado con el de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje nos dan algunas pautas para el establecimiento de lo que hemos denominado 'El Consejo de la Judicatura Laboral'.

El Consejo de la Judicatura Laboral pretende ser un organismo autónomo e independiente, enfocado a resolver los problemas que pudieran surgir en la administración de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, vigilar, nombrar y establecer a sus funcionario judiciales y proponer continuamente mejoras en su organización.

Sin olvidarnos de los posibles males en que pudiera incurrir su establecimiento y las barreras ideológicas que existen en nuestro sistema, si bien es cierto que no se pueden pretender organismos perfectos (pero si perfectibles), la búsqueda de nuevos mecanismos e instituciones que ayuden a una mejoría en la impartición de justicia nunca estará de más, sobre todo en una sociedad que se caracteriza por emitir críticas y pocas propuestas.

CAPITULO I

CONCEPTOS

1. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA)

Entre los años de 1916 y 1917 se dió la necesidad de crear organismos de jurisdicción especializada que conocieran de los conflictos laborales, los cuales fueron excluidos del Poder Judicial Ordinario, así, el constituyente mexicano creó las llamadas Juntas de Conciliación.

Desde 1918 y hasta 1924, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que las juntas podían ejecutar sus laudos coactivamente, pero sólo en conflictos de índole colectivo. En 1924 se modifica su criterio, para sostener que las juntas son tribunales competentes para resolver tanto conflictos colectivos como individuales; a partir de este principio, se hicieron algunas críticas sobre la naturaleza jurídica de estos organismos, apoyándose en el hecho de que al conocer exclusivamente de conflictos laborales se constituían como juzgados especiales, prohibidos por el

artículo 13 Constitucional, a lo que la SCJN y la doctrina respondieron que no se trataba de tribunales especiales que constituyeran violación alguna a la Constitución, ya que no se creaban por alguna disposición particular como sucede con los tribunales especiales, sino que estaban contenidas en el artículo 123 fracción XX de la misma y la Ley Federal del Trabajo (LFT).

La creación de las Juntas de Conciliación se realizó para que conocieran no de determinados asuntos, sino todos los conflictos del trabajo, además de que al terminar de conocerlos, no desaparecían, sino continuaban con sus funciones.

Tal vez la confusión se debió a que no había una clara diferencia entre los tribunales especiales y los tribunales con una jurisdicción especializada, ya que a las Juntas de Conciliación y Arbitraje les compete conocer de todos los conflictos laborales, siendo por ende tribunales de jurisdicción especializada como lo son los tribunales civiles, electorales o penales, que conocen sólo de su materia, por lo cual no atentan contra algún precepto de la Constitución¹.

Según el artículo 775 de la LFT las Juntas son tribunales de conciencia; los laudos se dictarán a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a las reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos según los miembros de la junta lo crean debido en conciencia. Los tribunales de conciencia no razonan su fallo y éste a su vez es inimpugnable. Al respecto,

¹ CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*, UNAM, México 1980, p 230.

las Juntas resuelven a través un laudo que debe ser razonado y tiene la posibilidad de ser impugnado, por lo tanto no se trata de un veredicto; y aunque las pruebas no estén tasadas (reglas precisas para valorar las pruebas). Las Juntas tienen limitaciones que la SCJ ha asentado, por lo que son tribunales de derecho y no de conciencia².

Las Juntas tienen a su cargo la administración de la justicia obrera, pero su administración no puede ser arbitraria ni caprichosa, sino que está necesariamente regida por la Constitución. El artículo 14 Constitucional nos dice que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. El Tribunal previamente establecido son las Juntas de Conciliación y Arbitraje y las formalidades del procedimiento están consignadas en la LFT que consignan las normas para la tramitación y resolución de los conflictos individuales y de los colectivos de naturaleza económica³.

Cuando hablamos de la ubicación de las Juntas, podemos decir que éstas no se podrían encontrar dentro del Poder Legislativo, ya que el mismo artículo 50 Constitucional indica que éste se depositará en un Congreso dividido en dos cámaras, y para que estuvieran dentro de este Poder la misma

²TRUEBA, Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo*, 5ª Edición, Ed. Porrúa, México 1980 p 456.

³ DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho del Trabajo*, Tomo I, 12ª Edición, Ed. Porrúa, México 1990, p 538.

Constitución lo expresaría, así mismo, materialmente tampoco realiza actos legislativos, dato que es de poca relevancia, ya que la experiencia y la misma ley ha permitido por excepción que los Poderes de la Unión realicen funciones que no necesariamente sean del Poder que representan.

Siempre se ha considerado que las Juntas están ubicadas dentro del Poder Ejecutivo, o sea, vinculado con la administración pública, pero su vinculación es sólo formal, ya que todo juez laboral debe gozar de completa independencia frente la administración para poder realizar su labor de forma satisfactoria.

En nuestro país se ha insistido que las juntas son órganos administrativos o que dependen formalmente del Poder Ejecutivo, aunque materialmente realicen actos jurisdiccionales, tesis que coincide con la jurisprudencia de la SCJN que establece: "Si bien las Juntas de Conciliación y Arbitraje son tribunales que jerárquicamente y desde el punto de vista de la clasificación formal de las funciones del Estado, dependen del Poder Ejecutivo, por consiguiente se constituyen en tribunales administrativos, sin embargo, desde el punto de vista material que se les está encomendado, desempeñan una función jurisdiccional⁴.

El sistema que se sigue actualmente respecto a los conflictos laborales es que cualquier clase de desavenencia del trabajo será resuelta por las Juntas de Conciliación y Arbitraje (JCA), las cuales son tribunales de trabajo, es

⁴ TAPIA ARANDA, Enrique. *Derecho Procesal del Trabajo*, Ed. Velux, México 1978, p 197.

decir, tribunales de jurisdicción especializada para resolver los conflictos que surjan de las relaciones laborales. Sin embargo, aunque en México existen las jurisdicciones separadas, es el Poder Judicial Federal quien revisa las resoluciones de las juntas, llevando a cabo una labor de casación; situación que se fortalece en la Ley de Amparo que en su artículo 158 establece el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas dictadas por Tribunales Judiciales o Administrativos y contra los laudos pronunciados por los Tribunales del Trabajo, tesis que no concuerda con la LFT que al fundamentarse en el artículo 123 de la Constitución apartado A fracción XX, determinó que las juntas son dependientes del Poder Ejecutivo e independientes del Poder Judicial.

Las JCA son organismos autónomos e independientes como cualquier otro y cuyas resoluciones son revisadas en amparo por el Poder Judicial Federal (PJF).

No hay sino una sola Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que es una autoridad jurisdiccional con domicilio en el Distrito Federal. Estará conformada con un representante del Gobierno, representantes de los trabajadores y de los patrones (artículo 605) y conocerá y resolverá los conflictos de trabajo específicos de la jurisdicción federal consignados en la fracción XXXI del artículo 123 Constitucional y en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 527, que señalan a las autoridades federales como competentes para resolver los asuntos relativos a:

a) Ramos industriales:

Textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minera, metalúrgica y

siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos: de hidrocarburos, petroquímica, cementera, calera, automotriz, incluyendo autopartes mecánicas y eléctricas, química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos, de celulosa y papel, de aceites y grasas vegetales, productoras de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados y envasados o que se destinen a ello, elaboradoras de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello, ferrocarrilera, madera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera, vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado o de embases de vidrio, tabacalera que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;

b) Empresas:

Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizadas por el gobierno federal, aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas, aquellas que ejecuten trabajo en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones del trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de la Ley; y respecto a las obligaciones de los

patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local en los términos de las leyes reglamentarias correspondiente.⁵

2. Junta Local de Conciliación y Arbitraje

Como ya hemos planteado, sabemos qué son las Juntas de Conciliación y Arbitraje en general, pero cuál sería la diferencia entre la Junta Local y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Tratándose de la materia laboral, la jurisdicción se determina por la naturaleza de los conflictos, no por la cuantía ni límites territoriales, la jurisdicción laboral se distingue de las demás por la calidad de las personas que en ella intervienen, como son las autoridades por medio de las cuales se desenvuelven y por las condiciones económicas que afecta.

La jurisdicción es la función reservada al Estado como soberano, que ejercita a través de los Tribunales, órganos jurisdiccionales creados para el efecto, por lo cual, estos deben de tener los atributos de la autoridad estatal: facultades de decisión y de imperio para poder resolver voluntariamente y hacer valer su voluntad en forma realista, objetiva y no meramente especulativa. Por lo que no es correcto utilizar el término

⁵ CORDOVA ROMERO, Francisco. *Derecho Procesal del Trabajo*, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1991, p 27.

jurisdicción como sinónimo de competencia ⁶.

Respecto a la competencia existe un criterio generalizado como medida de la jurisdicción, esto es, en la repartición del poder jurisdiccional, una vez dividido para la mejor impartición de la justicia, recibe el nombre de competencia. Para efectos de la doctrina se ha dividido a la competencia; por disposición constitucional, por territorio, por materia, por cuantía y por grado.

La competencia constitucional, limita la facultad de los órganos jurisdiccionales, para conocer los conflictos de los particulares en cada uno de sus ámbitos o fueros; la competencia por territorio, permite que el órgano de decisión ejercite de forma legal sus funciones en un espacio geográfico determinado; la competencia por materia, se atribuye a cada tribunal en forma exclusiva o sea, decir el derecho en una rama determinada; y la competencia por cuantía, limita a cada juzgador atendiendo a la cuantía del asunto en conflicto. Respecto a la competencia por grado, es la que faculta a los tribunales jerárquicamente. Las consecuencias legales, de un inferior son revisadas por un superior jerárquico, competencia que no existe en la administración de justicia laboral, ya que su proceso es unistancial ⁷.

Nuestro país es una República Federal y por lo mismo existen normas

⁶ TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. *Derecho Procesal del Trabajo*, Sergio Tenéputla Mendizábal "Jurisdicción y Competencia", Ed. TFCA, México 1997, p 139.

⁷ *Idem*

jurídicas que son aplicables en toda la República y que se denominan federales y otras normas que sólo operan en los límites de cada Estado y a las cuales se les llama locales, bien por su origen o por la naturaleza de sus funciones.

En materia del trabajo solo hay una ley que reglamenta al apartado "A", que al mismo tiempo es local y federal, o sea que no es posible que cada Estado expida sus leyes laborales, pero para su aplicación si existe la diferencia básica entre el ramo local y federal.

La fracción XXXI que hemos mencionado con anterioridad, ordena que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados en su respectiva jurisdicción, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales determinadas ramas industriales. De ahí la diferencia entre la Junta Local y la Junta Federal.

Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje funcionan en cada una de las entidades federativas y les corresponde el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo que no sean de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (artículo 621 LFT). Para su integración y funcionamiento se aplican las disposiciones señaladas para la JFCA con la modalidad de que las facultades atribuidas al Presidente de la República y al Secretario del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobernadores de los Estados y el jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Podemos agregar que la LFT conforme al artículo 622, permite el

establecimiento de dos o más Juntas de Conciliación y Arbitraje en cada entidad federativa, correspondiendo a los gobernadores fijar el lugar de su residencia y su competencia territorial.

3. Juntas Especiales

El artículo 606 de la LFT indica que las juntas funcionarán en pleno o en juntas especiales, siendo estas últimas creadas de conformidad con la clasificación y convocatoria de las ramas de la industria u otras actividades que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS).

Esta Secretaría, cuando lo requieran las necesidades del trabajo y del capital, podrá establecer Juntas Especiales, fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial ⁸.

Las Juntas Especiales establecidas fuera de la capital de la República, quedarán integradas en su funcionamiento y régimen jurídico a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, correspondiéndoles el conocimiento y resolución de los conflictos del trabajo en todas las ramas de la industria y actividades de la competencia federal, comprendidas en la jurisdicción territorial que se les asigne, con excepción de los conflictos colectivos que sin perjuicio del derecho del trabajador, cuando así convenga a sus intereses, podrá concurrir directamente a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

⁸ GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo, 19ª edición, Ed. Porrúa, México 1996, p. 450.

Las Juntas Especiales se integrarán (Artículo 609):

- I. Con el Presidente de la Junta cuando se trate de conflictos colectivos, o con el presidente de la Junta Especial en los demás casos; y
- II. Con los respectivos representantes de los trabajadores y de los patronos.

Las Juntas Especiales de la JLCA al igual que la Junta Federal cuando las necesidades del trabajo y del capital lo requieran, se podrán establecer una o más Juntas de Conciliación y Arbitraje, fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial por medio del Gobernador del Estado y el Jefe del Departamento del Distrito Federal⁹.

4. Presidente de Junta

La figura del Presidente contiene una gran importancia dentro de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Cuando se habla de un Presidente nos referimos al que preside; a la cabeza o superior de un gobierno, consejo, tribunal, junta, sociedad, etcétera. Entre los romanos, juez gobernador de una provincia¹⁰.

Pues bien, el Presidente de la Junta es el titular de la misma y el encargado

⁹ En la actualidad ya no existe el llamado Jefe de Departamento del Distrito Federal, por lo que quien establece el número de Juntas Especiales será el actual Jefe de Gobierno al que se le ha delegado esta función.

¹⁰ Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española, Ed. Espasa - Calpe, 3ª edición, Tomo V, Madrid 1983.

de realizar la función jurisdiccional, sin embargo se puede decir que existen varias categorías de presidentes por lo que para efectos didácticos permitimos hacer una división de ellos de acuerdo a su nombramiento, ya que su función primordial es la de resolver los conflictos del trabajo ya sean de índole colectivo o individual además de ser titulares de las juntas, sin embargo, todos ellos tienen características en particular.

a) Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

El Presidente de la JFCA es nombrado por el Presidente de la República, y lo podemos ubicar como el titular de la JFCA.

b) Presidente de las Juntas Especiales de la JFCA

La adscripción de los presidentes de las Juntas Especiales se determinará por el nombramiento que haga el Secretario del Trabajo y Previsión Social y a la vez, los podemos ubicar como los representantes del gobierno de las Juntas establecidos por la STyPS, cuando las necesidades del trabajo y el capital lo requieran, fijando el lugar de su residencia y competencia territorial (artículo 606).

c) Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje

En este caso, las facultades del Presidente de la República y del Secretario del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobernadores de los Estados y en el caso del Distrito Federal, por el propio Presidente de la República y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, respectivamente. Aunque este precepto sigue vigente en la LFT, sabemos que el Jefe del Departamento del D.F. ya no existe y es entonces el jefe de

Gobierno del Distrito Federal quien debe tener la facultad de nombrarlo.

d) Presidente de las Juntas Especiales de la JLCA

El Gobernador del Estado al que corresponda la Junta Local tiene la facultad de establecer una o más Juntas de Conciliación y Arbitraje, fijando el lugar de su residencia y su competencia, sin embargo, es el mismo Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje quien nombrará a los Presidentes de las Juntas especiales de acuerdo a las necesidades y a su voluntad, tal como lo establece lo establece su Reglamento Interior.

5. Secretaría General

Una Secretaría es el destino o cargo del secretario; la oficina donde despacha los negocios.

Sección administrativa adjunta a un jefe de administración o empresa, con objeto de descongestionar a la Dirección de las operaciones de carácter más usual, sin poder tomar decisiones¹¹.

De acuerdo con la exposición de motivos del Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje encontramos las llamadas Secretarías que han tenido su fundamento tomando en cuenta las nuevas modalidades en la estructura orgánica de la Junta, la dinámica de sus actividades y el desarrollo industrial del país lo que conlleva un incremento

¹¹ *Diccionario Manual e Ilustrado, Ed. Espasa-Calpe, 3ª Edición, Tomo VI, Madrid 1983.*

constante de las labores de los órganos jurisdiccionales en materia federal, lo que se ha reflejado en el manual de organización de la JFCA, del cual se han incorporado aspectos fundamentales como la creación de Secretarías, que llenarán un cometido de apoyo y control de los procedimientos jurisdiccionales que se tramiten en la Junta.

Bajo este rubro, el Presidente de la JFCA propondrá a la STyPS la creación de Secretarías Generales, Auxiliares, Departamentos, Oficinas, etcétera que sean necesarias para el mejor funcionamiento del Tribunal.

Dentro de la Junta Federal encontramos que está compuesta por tres Secretarías Generales; la Secretaría General de Consultoría Jurídica y Documentación, la Secretaría General de Acuerdos y la Secretaría General de Coordinación Administrativa, que a la vez tienen a su cargo nueve Secretarías Auxiliares, que en conjunto llevan a cabo las funciones administrativas de la Junta.

Las Secretarías tienen una función esencial de apoyo administrativo para la Junta y para el Presidente. Es una forma de desconcentrar las funciones que tiene a su cargo, sirven para tener un buen mecanismo de organización y comunicación entre lo que pasa en la Junta y su titular, así como de asesoramiento.

6. Secretario

El Secretario es aquel que realiza todas las gestiones para el buen

funcionamiento de la Secretaría a su cargo y establece los mecanismos de apoyo a la función jurisdiccional, ampliando la comunicación e información entre la Presidencia, las Secretarías y las Juntas Especiales.

Las funciones del Secretario o Secretario General varían dependiendo de la Secretaría a su cargo, establecidas previamente en el Reglamento Interior de la Junta de Conciliación y Arbitraje. Los Secretarios en general tienen a su cargo a parte del personal de la Junta quien deberá cumplir con sus órdenes como las del Presidente de la Junta.

Dentro del personal jurídico de las juntas, vamos a encontrar a los llamados Secretarios Generales, diferentes a los Secretarios Generales Titulares de las Secretarías, la diferencia es la siguiente: mientras que los últimos forman parte de la administración, es nombrado por el titular de la Junta (Presidente) y no necesariamente tiene que tener conocimientos de tipo jurídico (pero tal vez sí en administración, finanzas o cualquier rama de tipo social), el Secretario General forma parte del personal jurídico de las Juntas, por lo cual, tiene que tener forzosamente conocimientos de tipo jurídico, podemos agregar que la figura de Secretario General se encuentra regulada por la LFT, mientras que la otra se encuentra establecida en el Reglamento Interior de la Junta.

Los Secretarios Generales, como parte del personal jurídico deberán satisfacer los siguientes requisitos (artículos 627 y 628):

- I. Ser mexicanos, mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

- II. Tener título legalmente expedido de Licenciado en Derecho;
- III. No pertenecer al Estado Eclesiástico
- IV. No haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal.
- V. Tener cinco años de ejercicio profesional, posteriores a la obtención del título de Licenciado en Derecho, por lo menos.
- VI. Haberse distinguido en estudios de Derecho del Trabajo.

7. Personal Administrativo

Para evitar cualquier tipo de confusión, antes de mencionar que es el personal administrativo, veremos como se compone el personal jurídico de las Juntas que se encuentra en el título doce de la LFT:

Artículo 625.

El personal de las Juntas de Conciliación y Arbitraje se compondrá de Actuarios, Secretarios, Auxiliares, Secretarios Generales y Presidentes de Junta Especial.

La STyPS, los Gobernadores de las Entidades Federativas y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, determinarán el número de personas que deba componerse cada junta.

Por exclusión, el personal administrativo serán todos aquellos que no se encuentren dentro de las categorías del personal jurídico que indica la LFT, por ende, son innumerables los rangos y funciones que realiza, pero todos ellos tienen el objetivo esencial, el de llevar a cabo la administración de la

Junta. Entre ellos encontramos a las personas que trabajan en las Secretarías Generales y Secretarías Auxiliares Administrativas, Departamentos, biblioteca, centro de microfilmación, fotocopiado, intendencia, etcétera.

Tanto el personal jurídico como el administrativo deberán observar las disposiciones de la LFT, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las condiciones generales de trabajo del personal de la STyPS; en lo conducente las que dicte el presidente de la Junta, los presidentes de Juntas Especiales y los Secretarios Generales, cumpliendo las órdenes de sus jefes inmediatos.

Las relaciones del personal de base de la JFCA y la Junta Local del Distrito Federal con el Poder Ejecutivo y el Gobierno del Distrito Federal, se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional y sus conflictos se dirimen ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Las relaciones laborales y el personal jurídico de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje y los Estados se rigen por sus leyes del trabajo burocrático y sus correspondientes leyes locales.

8. Poder Judicial

El término "Poder Judicial" suele emplearse en dos sentidos, el orgánico y el funcional, conforme al primero, nos referimos a la Judicatura misma; al conjunto de tribunales federales y locales estructurados jerárquicamente

con distinta competencia. En el segundo sentido el concepto implica la función o actividad que desempeñan los órganos judiciales del Estado, sin que sea total o necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio comprende por excepción actos administrativos.

La función jurisdiccional no sólo se realiza por órganos considerados judiciales formalmente, ya que es susceptible que se ejercita por órganos que desde el mismo punto de vista son administrativos o legislativos. Dentro del conjunto de órganos formalmente administrativos hay autoridades cuya competencia se integra primordialmente con facultades jurisdiccionales, como sucede con los tribunales del trabajo, sin que formen parte del Poder Judicial en el sentido orgánico. Por lo que es indebido identificar a un poder con los órganos estatales en quienes se deposita y de los que se excluyen también los Tribunales Administrativos. Cuando se hable de Poder Judicial se hace referencia a los Tribunales de la Federación que señala el artículo 94 Constitucional, o sea, a la SCJN, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito.

El concepto "Poder Judicial de la Federación" nos indica la función pública primordialmente jurisdiccional en que se desenvuelve el Poder del Estado Federal Mexicano, al disponer que tal función se deposita en los tribunales, los cuales lo desempeñan dentro de su respectiva competencia.

El Poder Judicial se desarrolla de dos formas jurisdiccionales que son la judicial propiamente dicha y el control constitucional.

La primera consiste en que la Constitución otorga a los tribunales federales facultades que tienen como finalidad la resolución de conflictos jurídicos, es decir, resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza, con carácter de juez y autoridad jurisdiccional.

La segunda se refiere al control Constitucional propiamente dicho, al ejercer esta función, el Poder Judicial Federal se coloca en una relación política de poder a poder con las demás autoridades del Estado, tanto federales como locales, mientras que al desempeñar la función judicial no surge esta relación, por ende la función consiste en la protección y mantenimiento del orden constitucional realizados en cada caso en concreto, proyectándose como un organismo tutor del orden establecido por la Constitución.

La relación política que guarda el Poder Judicial Federal con los demás órganos estatales, debe entenderse como la relación jurisdiccional y no política en el sentido de dirimir contiendas o controversias con la finalidad de mantener el orden que establece la Carta Magna ¹².

El Poder Judicial es el conjunto de tribunales federales y locales, que mantienen una jerarquía y competencia entre ellos realizando una actividad jurisdiccional y de control constitucional para la resolución de los diversos conflictos jurídicos.

¹² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 8ª Edición, Ed Porrúa, México 1991, pp 811-817.

9. Poder Ejecutivo

Otra de las funciones del Estado es el que se la designada al Poder Ejecutivo, definición que contiene una gran carga jurídico-política, que se ha implantado en la legislación, la doctrina, la jurisprudencia y en otros ámbitos, por lo que cuando se hace referencia a la "función ejecutiva" se debe entender que esta se ejerce en coordinación e interdependencia con la legislativa y jurisdiccional, ya que el poder público o imperio del Estado, realiza su función mediante la actuación de un conjunto de órganos de autoridad estructurados jerárquicamente y sistematizados dentro de un sólo cuerpo.

La acepción funcional del Poder Ejecutivo suele denominarse también como poder administrativo, es decir, la función administrativa del Estado. Su función por el tipo de actos que realiza, hacen la diferencia entre éste y los otros poderes¹³.

Siguiendo el sistema norteamericano, las Constituciones mexicanas establecieron el depósito del poder ejecutivo de la federación en un sólo individuo denominado Presidente de la República. Siendo el único depositario, para el ejercicio de sus funciones, el Ejecutivo se allega de diversos colaboradores o auxiliares que tienen asignada una determinada competencia en razón de las diferentes ramas de la administración pública, los cuales no se deben confundir con integrantes del Poder Ejecutivo, ya

¹³ *Ibidem* p 728.

que como mencionábamos es un sólo individuo en el que recae la función ejecutiva.

Entre las facultades del Ejecutivo está la de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, el acto legislativo en un sentido amplio concluye en este punto, cuando la ley emanada ya no es objetable, es entonces necesario que mediante la promulgación se inicie la actividad del Poder Ejecutivo.

Promulgar (pro vulgare) significa etimológicamente llevar al vulgo, a la generalidad el conocimiento de una ley. Por la promulgación el Ejecutivo autentifica la existencia y la regularidad de la ley, ordena su publicación y manda que se haga cumplir, haciéndose ejecutable y adquiriendo valor imperativo, carácter que no tenía antes de pasar de la jurisdicción del Congreso a la zona del Ejecutivo.

No obstante, la ley promulgada no es obligatoria todavía para la generalidad, mientras no quede notificada de su existencia. La publicación es el acto del Poder Ejecutivo por la cual la ley votada y promulgada se lleva al conocimiento de los habitantes, mediante un acto que permite a cualquiera el conocimiento de la ley y que establece para lo futuro la presunción de que la ley es conocida por todos.

La promulgación es una consecuencia de la división de poderes, pues, mientras al Poder Legislativo le corresponde dar la norma, al Ejecutivo le compete llevar a la práctica y ejecutar la voluntad del legislador. En el

proceso de ejecución el acto inicial consistente en dar fé de la voluntad del legislador y ordenar que se cumpla y se notifique ¹⁴.

Por virtud de la unipersonalidad en la titularidad del órgano ejecutivo, en el se concentran las más importantes facultades administrativas, las cuales unidas a las que tiene dentro del proceso de formación legislativa y como legislador de manera excepcional, lo convierten en un funcionario de gran significación dentro del Estado, no dependiente de la Asamblea Legislativa sino vinculado a ella en relaciones de interdependencia y en cuyo ámbito goza de una amplia autonomía que lo releva del carácter de mero ejecutor de las decisiones del Congreso, como son las leyes y decretos.

El depósito unipersonal del Poder Ejecutivo es el fundamento jurídico del régimen presidencialista que se acentúa en la realidad política de los países latinoamericanos, entre ellos México. En nuestro país tal acentuación obedece a la ampliación de las facultades Constitucionales del Presidente, que altera el sistema de equilibrio entre los poderes ¹⁵.

10. Poder Legislativo

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, es el órgano en quien se deposita el Poder Legislativo Federal en México, integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores que dentro del principio de colaboración de

¹⁴ TENA RAMIREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, 16ª Edición, Ed. Porrúa, México 1978 p 489.

¹⁵ *Ibidem* p 10.

poderes establecido en la Constitución, realiza primordialmente las funciones de elaboración de la ley y el control político sobre el órgano ejecutivo.

El Congreso de la Unión se encuentra organizado mediante el sistema bicameral, es decir, está dividido en dos Cámaras, una de Diputados y una de Senadores.

La organización bicameral origina que las funciones que corresponden al Poder Legislativo sean ejecutadas en forma diversa. La mayor parte de las funciones que corresponden a este Poder son desarrolladas por el Congreso de la Unión, actuando las dos Cámaras en forma separada o sucesiva, es decir cada Cámara funciona en su propio recinto y la facultad no se agota sino hasta que sucesivamente ambas Cámaras han intervenido. La ley, cuya elaboración es la actividad más importante del Congreso se desarrolla mediante este procedimiento.

El Congreso de la Unión puede también actuar de manera conjunta y simultánea, pero sólo se presenta en algunos casos específicos como la apertura del periodo ordinario de sesiones, al recibir la protesta del Presidente de la República en el acto de tomar posesión de su cargo o para designar Presidente interino o sustituto.

El principio de colaboración de poderes que asienta nuestra Constitución, produce como una de sus consecuencias que un poder realice funciones que materialmente deberían corresponder a otro. Por esta razón aunque

obviamente la inmensa mayoría de las facultades del Congreso son de carácter legislativo, otras son sin embargo de naturaleza administrativa o jurisdiccional ¹⁶.

11. Administración

Se define a la Administración como la acción de administrar, empleo de administrador, oficina donde el administrador ejerce su empleo, donde maneja, sirve y ejerce su cargo sobre bienes ajenos. Así mismo se entiende por administración pública la acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y/o fomento de los intereses públicos cuando resuelve las reclamaciones que de lugar lo mandado donde la comunidad política se sirve, lo que equivale a gobernar, regir o cuidar.

Su etimología: *ad-ministrare* que significa servir a, o bien la contracción de *ad-manus-trahere*, traer a mano, manejar, lo que alude a una gestión. En términos comunes la Administración es la gestión de asuntos o intereses, ya sea para un fin público o privado en forma lícita ¹⁷.

Cuando hablamos de Administración se hace referencia a un propósito o a una acción en conjunto, aludiendo a una serie de actividades de grupos que cooperan para alcanzar determinados objetivos, sin embargo no es suficiente que se hable sólo de una serie de grupos, ya que se daría el caso

¹⁶ *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.*

¹⁷ *Diccionario de la Lengua Española, Tomo I, 3ª Edición Espasa-Calpe, Madrid 1983.*

de que estos se formaran de manera ilícita. El tratar de alcanzar objetivos, no implicará siempre que se hable de Administración.

Para limitar la función de administrar, podemos centrarla en una actividad humana que de manera conjunta tiene como características prever, organizar, coordinar y constatar, con la finalidad de servir a alguien.

Prever radica en proyectar algo a futuro, organizando las cosas de tal modo que estén integrados a un mismo sistema, sistema que funciona cuando existe un mandato para hacer funcionar al personal; coordinándolo para procurar que no exista una pérdida de esfuerzos y gastos inútiles; verificando y constatando que se logren los objetivos o propósitos conforme a las órdenes que se dieron, llevando a la administración a la realización de un servicio ¹⁸.

En un aspecto objetivo, la Administración Pública sería la actividad correspondiente a la función administrativa del Estado, que actúa en determinados dominios para realizar la satisfacción de necesidades públicas, debiendo apuntar para el desarrollo de esa actuación los medios jurídicos materiales y técnicos encaminados a la satisfacción de necesidades comprendidas en las obligaciones estatales.

En el Poder Judicial la administración se convierte en un instrumento al servicio de la actividad jurisdiccional por ello tiene un carácter adjetivo, aunque no menos relevante.

¹⁸ OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*, 2ª Edición, Ed. Porrúa, México 1967, p 3.

12. Vigilancia

Durante el desarrollo de la tesis hablaremos del Consejo de la Judicatura, la que tiene como una de sus funciones vigilar. La vigilancia es el cuidado y atención exacta de las cosas que están a cargo de cada uno, a través de un servicio ordenado y dispuesto para vigilar.

Podemos decir que la vigilancia es una actividad administrativa; cuando se le da el debido cuidado y atención a las cosas para realizar un determinado fin conforme a los objetivos y sistemas planteados previamente para ello, haciendo respetar las normas.

Existen un sin número de organismos estatales que dentro de sus atribuciones la ley les otorga la facultad de vigilar dentro un ámbito territorial, para comprobar que las actuaciones de determinados sujetos estén apegados a derecho; que los recursos se destinen al propósito para el que se otorgaron, o que las conductas realizadas por ellos o las personas a su cargo no afecten a otros. La vigilancia en sí, es un sistema de control que permite que las conductas que se realicen sean conforme a derecho y cumplir los objetivos.

En sistemas como el nuestro, aunque se necesiten una serie de requisitos y normas a cumplir para elegir a los funcionarios mejor preparados para desempeñar un determinado cargo, no podríamos decir que la supervisión de sus funciones está de más, necesitamos tener cierta seguridad para que

en verdad se realicen los objetivos planteados, tal sería nuestro caso, en el que todos necesitamos una buena impartición de justicia. Si nuestro país se ha caracterizado por la falta de credibilidad en nuestras instituciones, es tiempo de hacer una reflexión y saber cual es nuestra responsabilidad ante esta sociedad que cada día nos exige más y por ende está ansiosa de que se cumplan el objetivo por todos deseado: la justicia.

13. Judicatura

Por judicatura debe entenderse el conjunto de los titulares profesionales permanentes que ejercen la función jurisdiccional, aún cuando no reciban expresamente la denominación de jueces.

La judicatura en un sentido amplio la debemos comprender en el ámbito judicial federal y local; los magistrados de los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Tribunales Superiores tanto del Distrito Federal como de las restantes entidades federativas y también a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Fuera del Poder Judicial propiamente dicho, debemos considerar dentro de la Judicatura a los Presidentes las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto federal como las centrales de las entidades federativas, en virtud de que sí bien no forman parte del Poder Judicial respectivo con un criterio puramente formal, poseen las características de los jueces permanentes y profesionales y por tanto deben gozar de las mismas garantías restantes que los miembros de la Judicatura.

Los aspectos de organización y funcionamiento de la Judicatura mexicana se centran en las llamadas garantías judiciales, es decir; en la preparación, selección y nombramiento de los jueces y magistrados, así como en las disposiciones legales y constitucionales relativas a la estabilidad, remuneración, autoridad y responsabilidad de sus miembros ¹⁹.

14. Consejo

Un consejo se concibe como el parecer o el dictamen que se toma para hacer o no una cosa determinada, también se le llama así al Tribunal Supremo que se componía de diferentes ministros, con un presidente o gobernador, para las negociaciones que le competían al gobierno y la administración de justicia, estos consejos tomaban un nombre según el territorio o asunto de su jurisdicción.

Consejo se le llama también a una corporación consultiva encargada de informar al gobierno sobre determinada materia o ramo de la administración pública, así como al cuerpo administrativo y consultivo con las sociedades o compañías particulares. Cuando se entra en consejo se consulta, se confiere y determina lo que se tiene que hacer.

Los consejeros son por lo tanto aquellas personas que integran un consejo y se unen para determinar un rumbo a seguir en los asuntos

¹⁹ *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo V, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.*

de su competencia.

Cabe concluir que los consejos de la Judicatura son organismos colegiados que toman decisiones en conjunto para administrar, nombrar, vigilar y resolver los conflictos que surjan en la Judicatura. Hay que señalar que cada uno de los consejos tienen diferencias entre unos y otros, dependiendo del país procedente o de la competencia que señale su Constitución, de ahí que en muchas de las ocasiones el nombre nos indique las materias a tratar o la competencia de cada consejo.

CAPITULO II

ANTECEDENTES

1. De las Juntas de Conciliación y Arbitraje

Es en Inglaterra a través de la Revolución Industrial donde nacen por primera vez los órganos encargados de resolver cuestiones laborales y la diferenciación de dos clases sociales: la obrera y la patronal.

En 1836 estos organismos integrados por obreros y patrones resolvían los conflictos laborales constituidos por la iniciativa privada sin la intervención del Estado. Posteriormente con el desarrollo del sistema capitalista se desarrollaron una multitud de conflictos que obligaron al Estado a intervenir en este tipo de desavenencias mediante la ley, creándose para su solución, una serie de disposiciones legales.

Es en el año de 1870 donde el Estado Inglés reglamentó los llamados Consejos de Conciliación y Arbitraje y en 1896 es cuando se estableció el

registro facultativo de los Consejos Previos de Conciliación. En 1911 se constituyó el Consejo Industrial, el cual no pudo llevar a efecto sus funciones por la guerra de 1914.

Posterior a este hecho, se han establecido tres clases de organismos: el Comité Whitley, con funciones de tipo preventivo, el segundo, formado por personas designadas por el ministro del trabajo y el tercero integrado por las comisiones de encuesta con facultades de resolver los conflictos colectivos.

Por su parte, Italia dió origen a la creación de organizaciones diversas que resolvían los problemas laborales: los Colegiados de Probiviri, instituciones que nacieron a partir de la Ley de 1893 y los Colectivos, que son órganos de tipo administrativo.

En el derecho francés se crearon los llamados Consejos Prudentes, para intervenir en los conflictos individuales y los llamados Consejos de Conciliación y Arbitraje, para dar solución a los conflictos colectivos. Estos dos Consejos tienen su origen en la decadencia de la Edad Media, sin embargo han tenido una profunda transformación; son órganos de carácter permanente y se crean en cada ciudad por decreto del Poder Ejecutivo y están integrados por representantes obreros y patronales a propuesta de los ministros del trabajo y de justicia.

En Alemania para la solución de conflictos de orden jurídico se crearon organismos con jurisdicción laboral y para el conocimiento y resolución de

los conflictos de naturaleza económica, se crearon Comités de Conciliación. En este país existía una clara visión jurídico-social en donde se advirtió la diferencia entre conflictos jurídicos y económicos, estableciéndose de hecho una jurisdicción del trabajo que con el paso del tiempo se conservó y perfeccionó.

En España se celebró un proyecto para la constitución de Tribunales de Trabajo en la península durante 1883, el cual no tuvo éxito, igual que en 1906 con el proyecto de tribunales industriales, no es hasta 1922 donde se aprueba la Ley sobre Organización de Tribunales Laborales. Con el triunfo de la República en 1931 se instituyó un excelente sistema para el conocimiento y solución de estos problemas, estableciendo tribunales mixtos integrados por representantes obreros y patronales ²⁰.

En México a partir de 1857 y aún antes de la vigencia de la Constitución de ese año, las relaciones laborales habían sido reguladas por disposiciones de derecho privado que consideraban el trabajo una mercancía o como objeto al servicio de la producción y no como un recurso de los trabajadores para satisfacer dignamente sus necesidades y las de sus familias.

Esta Constitución no consagraba las garantías sociales que actualmente conocemos, limitándose en su parte dogmática a las garantías individuales; bajo ese sistema los conflictos surgidos entre los factores de la producción eran resueltos también por tribunales de derecho privado, en cuya

²⁰ TAPIA ARANDA Enrique, *op cit*, p 183.

impartición de justicia, no intervenían dichos factores de manera decisiva por comparecer sólo como partes ante los órganos jurisdiccionales, situación que provocó la desconfianza de los trabajadores hacia los tribunales de derecho privado, debido a que los procedimientos eran complejos e inapropiados para resolver los conflictos derivados de las relaciones de trabajo, generando la necesidad de crear órganos de derecho social adecuados para resolver esa problemática, motivando con ello la necesidad de una legislación tutelar de la clase trabajadora.

En nuestro país la Constitución Política del 5 de febrero de 1917 en su artículo 123 (bajo la influencia francesa e italiana) en las fracciones XX y XXI crea los organismos encargados de reconocer y resolver los conflictos laborales y son los Estados de Yucatán y Veracruz los primeros en establecer una legislación de trabajo ²¹. Las fracciones XX y XXI son las siguientes:

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje formada por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del gobierno.

XXI. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el aludo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres

²¹ *Idem*

meses de salario ²².

No obstante que la Constitución facultaba a los gobiernos estatales a legislar en materia de trabajo, estos lo hicieron en forma diferente y como consecuencia de ello, al tratar de resolver los conflictos en industrias que por su importancia trascendían al orden federal, surgieron problemas de inseguridad jurídica y concurrencia de leyes, difíciles de solucionar por las disposiciones legales y puntos de vista distintos que tenían en cada Estado.

El nacimiento de una serie de conflictos de trabajo que iban más allá de la jurisdicción de las juntas de los Estados y los cuales no podían ser resueltos por ellos revelaron la necesidad de establecer Juntas Federales de Conciliación y la Federal de Conciliación y Arbitraje.

La entonces Secretaría de Industria giró una serie de circulares en las cuales se preveía que los conflictos ferrocarrileros serían resueltos por el Departamento de Trabajo de la misma Secretaría; la circular del 5 de marzo de 1927, posteriormente el artículo 27 de la Constitución declaraba de jurisdicción federal todas las cuestiones relativas a la industria minera, se resolverían por la Secretaría de Industria; una última circular de marzo del mismo año, dispuso que con objeto de uniformar la aplicación de un contrato ley, firmado entre trabajadores y patronos de la industria textil el Departamento de Trabajo de la Secretaría resolvería todos los conflictos derivados de dicho instrumento.

²² TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1985*, Ed. Porrúa, 13a. ed., México, 1985, p 872.

Todas las circulares llevaron al Ejecutivo que era en ese entonces Plutarco Elías Calles a expedir el 27 de septiembre de 1927 un circuito por el cual se creaba la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, publicado el 23 de marzo del mismo año, y las Juntas Federales de Conciliación; decreto reglamentario de las leyes de ferrocarriles, petróleo y mineras, las cuales hacían imposible la intervención de las autoridades locales. Posteriormente se expidió un reglamento al que se sujetó la organización y funcionamiento de las Juntas ²³.

2. Del Consejo de la Judicatura

A partir de las trascendentes reformas de carácter económico y político que se han llevado a cabo en los últimos años, crece cada vez más la conciencia de que una plena transformación de los sistemas de justicia a nivel mundial es un complemento imprescindible de aquellos cambios. La importante reforma constitucional mexicana de 1994 en materia de seguridad pública, impartición y procuración de justicia es sin duda fruto de tal conciencia. Es también quizá, un primer paso en un proceso de renovación que deberá abarcar todos los demás aspectos y niveles de nuestro sistema de justicia.

Con las reformas Constitucionales del 31 de diciembre de 1994 publicadas en el Diario Oficial, se estableció el Consejo de la Judicatura tanto a nivel federal como del Distrito Federal, se trata de una institución de tipo

²³ DAVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I, 3ª Edición, Ed Porrúa, México 1990, p. 71.

novedoso, si tomamos en consideración que sus únicos antecedentes son los Consejos de la Judicatura en Sinaloa y Coahuila, creados ambos en 1988.

Debido a que cada día se incrementan más las exigencias de la carrera judicial, del gobierno y de la administración de los órganos jurisdiccionales, han surgido organismos especializados para llevar a cabo estas funciones. Dichos órganos son esencialmente un mecanismo de autogobierno, por lo que su composición y sus funciones deben garantizar en todo tiempo la independencia judicial y evitar el aislamiento frente al resto de las instituciones.

Dos grandes sistemas de gobierno y administración de tribunales podemos señalar:

- El de carácter angloamericano, apoyado en un criterio de independencia de los propios jueces y tribunales, encomendando sus funciones a los organismos judiciales de mayor jerarquía.
- El otro sistema que predomina en Europa, los aspectos más relevantes de selección, nombramiento y fiscalización de los órganos jurisdiccionales está a cargo del Ejecutivo, es decir el Ministerio de Justicia.

Los países latinoamericanos han experimentado ambas influencias, ya que se le otorgan facultades de gobierno y administración a los tribunales, también los ministerios y secretarías de justicia comparten facultades con los organismos judiciales, por lo que continuamente podemos ver interferencias entre unos y otros.

Por lo anterior, resulta explicable que las reformas sobre los aspectos administrativos del organismo judicial se iniciaran en los países de Europa Continental y de manera reciente en los países latinoamericanos que han seguido sus pasos con sistemas mixtos de influencia tanto angloamericana como europea.

Surgieron entonces los llamados Consejos Superiores de la Magistratura o de la Judicatura, como organismos que limitaron los poderes tradicionales de los Ministerios de Justicia y encomendaron a los tribunales las facultades esenciales de su administración por medio de este instrumento, que configura lo que se ha denominado el "autogobierno de la magistratura". Dichos consejos han asumido diversas modalidades en cuanto a su composición funcionamiento y atribuciones, pero en términos generales se les han encomendado la selección y proposición de nombramiento de los jueces y magistrados; la fiscalización de la carrera judicial, incluyendo promociones y traslados así como facultades disciplinarias ²⁴.

3. España

Inspirándose en los modelos italiano y portugués España estableció en su Constitución durante 1978 el llamado Consejo General del Poder Judicial Español, sin embargo existían algunos antecedentes al respecto en las leyes del 17 de mayo de 1917 y del 21 de junio de 1926 a lo que denominaban Consejo Judicial. Esta institución se mantuvo con altibajos hasta el periodo

²⁴ FIX ZAMUDIO, Fix Fierro. *El Consejo de la Judicatura, Cuadernos para la Reforma de la Justicia*, Ed. UNAM, México 1996, pp 67-68.

de Franco e incluso durante la dictadura se le dieron algunas atribuciones aunque eran limitadas.

En la actualidad este instrumento de autogobierno se consolidó en su Constitución y buscaron una denominación especial, nombrándolo Consejo General del Poder Judicial para elevar la función judicial al mismo nivel político de los otros organismos del Estado Español.

Según su Constitución, el Consejo General será el organismo de gobierno del Poder Judicial y la ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y funciones, en particular en materia de nombramientos, asensos, inspección y régimen disciplinario.

El Consejo deberá integrarse por:

⇒ El presidente del Tribunal Supremo quien lo presidirá y por veinte miembros que serán nombrados por el Rey por un periodo de cinco años, de éstos, doce serán integrantes pertenecientes a las diversas categorías judiciales en los términos establecidos por la ley orgánica, cuatro a iniciativa del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado que en ambos casos serán elegidos por la mayoría de tres quintas partes de sus miembros entre abogados y juristas de reconocida competencia.

En 1980 las atribuciones y facultades del Consejo eran muy complicadas y se dividían en dos categorías:

⇒ Decisorias, que comprendían propuestas de nombramiento del

Presidente del Tribunal Supremo que lo era también del mismo Consejo, de la designación de dos integrantes del Tribunal Constitucional. Selección, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de los secretarios de los juzgados, selección de jueces, personal auxiliar, secretarios generales y todos aquellos colaboradores de la administración de justicia además del director de la Escuela Judicial y el Fiscal General del Estado.

El Consejo remitía a las Cortes Generales y al gobierno una memoria anual sobre el Estado y las actividades administrativas y de justicia y podía dictar reglamentos sobre su organización y funcionamiento así como del personal y servicio.

La segunda reglamentación suprimió la elección de los miembros representantes de los jueces y magistrados para ser nombrados en su totalidad por las Cortes respecto a los que se nombraban entre jueces y magistrados, sufriendo un proceso de politización que se reflejó prontamente en las decisiones del Consejo.

En 1980 y en 1994 se disminuyeron las competencias del Consejo entre las más importantes se encuentra la designación de jueces y magistrados y la facultad que tenían para dictar reglamentos sobre su personal, organización y funcionamiento, ya que ahora sólo se le autoriza expresamente a dictar reglamentos de desarrollo de la ley para establecer regulaciones de carácter secundario y auxiliar, o sea, regular condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el

estatuto judicial sin alterarlos en su conjunto.

Con base en estas últimas disposiciones que le atribuyó la ley orgánica, el Consejo General del Poder Judicial expidió cinco importantes reglamentos el 7 de junio de 1995 que fueron publicados en el Boletín Oficial del Estado el 13 de julio del mismo año:

- Reglamento de la Carrera Judicial
- Reglamento de la Escuela Judicial
- Reglamento de los Jueces de paz
- Reglamento de los Organos de gobierno de Tribunales
- Reglamento de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales ²⁵

4. Colombia

En este país encontramos que existe una contradicción respecto a los organismos de gobierno y administración de los tribunales judiciales, por un lado en 1955 se estableció el llamado Consejo Superior de la Magistratura, el que fue transformado 17 años después en Tribunal Disciplinario. Sin embargo existe una institución establecida con el nombre de Consejo Superior de la Judicatura en la Constitución Colombiana de 1979 y reformada en 1986, considerada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia en 1981 que por consecuencia dejó sin efectos la legislación reglamentaria respectiva. Este Consejo sirvió de antecedente para el organismo del mismo nombre en la Constitución vigente de 1991.

²⁵ *Ibidem* p 29.

El Consejo Superior de la Judicatura se componía de cuatro magistrados designados por el mismo Consejo, por mayoría de votos y por períodos individuales de ocho años, sin posibilidad de reelección.

Podemos resumir que dentro de sus atribuciones estaban:

⇒ La de enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo del Estado listas de no menos de tres candidatos para cubrir las vacantes que se presentaran en dichos organismos; elaborar y remitir las listas de los ciudadanos que reunieran las condiciones para ser magistrados de los tribunales superiores; y de los jueces de los tribunales administrativos a los tribunales superiores.

Tanto en la Constitución de 1886 como en la de 1991 se estableció un sistema de cooperación para los nombramientos de los integrantes del organismo judicial, además de que le correspondía designar la lista de ocho suplentes (como jueces) y nombrar a los magistrados titulares del propio Consejo con su personal subalterno.

⇒ La segunda función designada al Consejo se refiere al carácter disciplinario, ya que debía conocer las faltas en que incurrieron los magistrados y empleados del mismo Consejo, así como los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo del Estado y de los tribunales superiores. En segundo grado le correspondía resolver por faltas de jueces y abogados en el ejercicio de su profesión, finalmente podía decretar la destitución de los magistrados de la Corte Suprema de

Justicia.

El Consejo Superior tenía a su cargo la administración de la Carrera Judicial, asesorar al gobierno en la expedición del estatuto de la propia Carrera Judicial a fin de proveer lo necesario para su funcionamiento y organización; emitir opiniones acerca de la procedencia de solicitudes de cambio de radicación de los procesos disciplinarios (en 2ª instancia) y resolver conflictos de competencia que ocurrieran entre las jurisdicciones.

Actualmente el Consejo Superior de la Judicatura está formado por dos salas; la administrativa, integrada por 6 magistrados designados, dos por la Corte Suprema de Justicia y uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de los Estados. La sala jurisdiccional disciplinaria, formada por siete magistrados elegidos por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el gobierno. Todos los magistrados del Consejo durarán ocho años en el ejercicio de sus funciones. Además podrán crearse en estas salas Consejos Seccionales.

Sus atribuciones actuales se pueden dividir en:

- a) Las relativas a la política judicial; división de territorio, cargos en la impartición de justicia, reglamentos para el funcionamiento jurisdiccional, organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos; regulación de trámites judiciales y administrativos y proponer proyectos de ley relativos a la impartición de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales.
- b) Las relativas a la carrera judicial y a la proposición de candidatos;

administrar la carrera judicial y elaborar listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales con excepción de jurisdicción penal militar.

- c) Las relativas a las sanciones disciplinarias y conflictos de competencia; examinar la conducta y sancionar las faltas de los miembros de la rama judicial y de los abogados en ejercicio de su profesión y dirimir conflictos de competencia.

Además de las atribuciones ya mencionadas la ley le confiere responsabilidades para la planeación del desarrollo o de información estadística para la rama judicial ²⁶.

5. Perú

El Consejo de la Judicatura en este país se desarrolló de manera considerable en su legislación. El gobierno militar emitió en 1969 un decreto de ley para crear el Consejo Nacional de Justicia, con el objeto de moralizar la administración de justicia, asegurar la independencia del Poder Judicial y escoger al personal idóneo para ejercer las funciones judiciales.

El ordenamiento fue creado por el mismo Consejo por medio de la Ley Orgánica de 1971, complementada y reglamentada en octubre del mismo año.

²⁶ *El Constitucionalismo en las Postrimetrías del siglo XX, Las Constituciones Latinoamericanas*, Tomo 1, 3ª Edición, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994, p 297.

De acuerdo con dicha legislación, el Consejo Nacional de Justicia se integraba con diez delegados; dos del Poder Ejecutivo, dos del Poder Legislativo, dos del Poder Judicial, uno de la Federación Nacional del Colegio de Abogados, uno del Colegio de Abogados de Lima, Perú y uno por cada programa académico de derecho de las dos universidades nacionales más antiguas.

Sus facultades eran muy amplias, entre las más importantes son en primer lugar las correspondientes a la elección de los magistrados del Poder Judicial de la República, los magistrados del llamado fuero agrario y los del fuero privativo del trabajo, con excepción de los jueces de paz no letrados, así como a los jueces coactivos que debían reunir los requisitos de la entonces Ley Orgánica del Poder Judicial para jueces de primera instancia.

También le correspondía al Consejo Nacional de Justicia, evaluar la labor de los magistrados del Poder Judicial a excepción de los jueces de paz no letrados y de oficio o a instancia de parte, debía iniciar proceso disciplinario en contra de los magistrados del Poder Judicial, de los fueros agrarios y del trabajo y de los jueces, con excepción de los jueces no letrados. El Consejo Nacional debía asumir la responsabilidad permanente de estudiar y proponer la reforma de los Códigos y leyes orgánicas que le solicitaran los poderes del Estado, actuando directamente sobre las comisiones ya constituidas o por el propio Consejo. El Consejo realizó sus funciones (que eran excesivamente amplias y ambiciosas) hasta la Constitución de 1979.

El Consejo Nacional de la Magistratura Peruana funcionó por más de una década, regulada por su Constitución política y la Ley Orgánica de los Consejos de la Magistratura. El Consejo estaba integrado por el Fiscal de la Nación quien lo presidía y era designado por el mismo Consejo, por dos consejeros designados por la Suprema Corte de Justicia, un miembro nombrado por la Federación Nacional de Colegio de Abogados del Perú y otro por el Colegio de Abogados de Lima y dos consejeros elegidos por las facultades de derecho de la República, entre quienes tuvieron las mismas calidades requeridas para ser magistrados de la Corte, pero sin estar sometidos a la edad máxima.

Todos los consejeros con excepción del fiscal de la Nación que es designado por el Presidente desempeñaban su cargo por un periodo de tres años, sin reelección inmediata y además no estaban sujetos a mando imperativo por parte de las entidades que los designaban, las cuales tampoco podían revocar el mandato respectivo.

En Perú se crearon los Consejos Distritales de la Magistratura que no tenían carácter permanente, sino se integraban en cada oportunidad que fuera necesario proponer un juez de primera instancia, un fiscal ante un juzgado de la misma categoría o de instrucción, o bien, un juez de paz letrado del distrito judicial respectivo.

Los Consejos Distritales se componían con el fiscal más antiguo del distrito judicial correspondiente, de los magistrados de mayor antigüedad de la

respectiva Corte Superior y dos consejeros designados por el Colegio de Abogados de la jurisdicción.

En cuanto a las atribuciones, la ley orgánica le confería al Consejo Nacional el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cortes Superiores, así como de los fiscales entre dichos organismos y presentar las propuestas que le fueran transmitidas por los Consejos Distritales de la Magistratura para su designación hecha por el mismo titular del Ejecutivo, de los jueces de la primera instancia y de paz letrados de los respectivos distritos judiciales.

Las propuestas de los Consejos Distritales de la Magistratura debían ejecutarse de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley orgánica, el cual fijaba la convocatoria a concurso de méritos y con los resultados que se obtuvieran, el Consejo Nacional debía fijar la terna de candidatos idóneos para el cargo postulado, terna que se enviaba al Presidente de la República para que designara al magistrado respectivo, pero en el caso de los nombramientos de vocales de la Corte Suprema y fiscales ante la misma, dicho nombramiento debía someterse a la ratificación del Senado. El fiscal de la Nación, que presidía el Consejo, debía ser designado por el mismo.

A diferencia de la mayoría de estos organismos citados, el Consejo Nacional de la Magistratura no podía imponer correcciones disciplinarias, sólo tramitaba las denuncias sobre la actuación de los magistrados ante la Corte Suprema para que ésta decidiera sobre las sanciones disciplinarias o bien comunicarle al fiscal de la Nación si existía presunción de la comisión de un

delito.

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

En 1993, Perú se dio una nueva Constitución que da una nueva reglamentación al Consejo Nacional de la Magistratura, aunque su Ley Orgánica se promulgó hasta 1994, con ello se provocó una serie de cambios respecto al régimen jurídico anterior, tanto en composición como en atribuciones. De acuerdo a esta ley, el Consejo es un organismo autónomo e independiente de los demás órganos constitucionales y se encuentra sólo sometido a la Constitución y a su ley orgánica.

Actualmente el Consejo se integra por siete miembros; uno elegido por la Corte Suprema, uno por la Junta de Fiscales Supremos, uno por los miembros de los colegios profesionales, otro elegido por los rectores de las universidades nacionales y un último elegido por las universidades privadas.

El Consejo puede decidir por sí mismo su ampliación por dos miembros que él elija en votación secreta por listas propuestas por las instituciones representativas de los sectores laboral y empresarial. El Consejo no se

integra por una mayoría de jueces y fiscales y podría ocurrir que tampoco lo estuviera por una mayoría de juristas.

Las competencias del Consejo son: seleccionar, nombrar (previo concurso de méritos y evaluación personal), ratificar cada siete años y destituir a los jueces y fiscales de todos los niveles, incluyendo a los vocales de la Corte Suprema, con excepción de los provenientes de la elección popular.

Las decisiones del Consejo son inimpugnables y no realiza funciones de gobierno y administración de los tribunales, dichas funciones se han encomendado a otros órganos denominados Consejos Ejecutivos dependientes de los propios tribunales, conocidos con los nombres de Consejo de Gobierno, del Poder Judicial y de los Distritos Judiciales como órganos distintos y subordinados a las salas plenas, algunas de cuyas funciones les fueron transmitidas.

Al poco tiempo de la entrada en vigor de la ley se dio el golpe de Estado por el presidente Fujimori, por lo que el orden constitucional fue suspendido y donde se modificaron varios artículos que cambiaron la denominación de Consejos de Gobierno por Consejos Ejecutivos, que están integrados por los presidentes de las cortes, quienes los presiden, por el vocal jefe de la oficina de control de la Magistratura, por un vocal designado por la sala plena de la Corte Suprema, por un vocal superior elegido por los presidentes de las Cortes Superiores del país, por una persona de reconocida experiencia en la gerencia pública o privada, designada por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú.

Los Consejos Ejecutivos Distritales están integrados por cinco personas, entre las cuales deben figurar un juez especializado o mixto, elegido por los jueces especializados o mixtos del respectivo distrito judicial.

La reforma transfiere a estos Consejos Ejecutivos más funciones que antes correspondían a las salas plenas de los tribunales, como las relacionadas con el presupuesto, la política general, el plan de desarrollo, la creación y supresión de distritos judiciales, la creación de salas superiores descentralizadas, la reubicación de salas y juzgados, aunque actualmente se discute un proyecto que propone la supresión de estos órganos de gobierno²⁷.

6. Italia

En Italia de cierta forma bajo la influencia de la Constitución francesa de 1946, pero también de acuerdo con algunos antecedentes propios, la carta republicana que entró en vigor el primero de enero de 1948 introdujo el Consejo Superior de la Magistratura en sus artículos 104 y 105, reglamentados en diversos ordenamientos iniciando con la ley del 24 de marzo de 1958 y culminando con las leyes de 1975 y 1981, las cuales han sufrido algunas modificaciones posteriores.

Según los preceptos constitucionales y reglamentarios, el número total de

²⁷ FIX ZAMUDIO, *op cit*, pp 42-45.

integrantes del citado Consejo Superior de la Magistratura asciende a treinta y tres; de los cuales tres son elegidos de oficio, tales casos son: el Presidente de la República, el presidente y el fiscal general de la Corte de Casación.

Con este tipo de organismos se ha contribuido a una mayor independencia del organismo judicial frente al Ejecutivo. Respecto a la materia militar las atribuciones tradicionales de los ministerios de justicia sólo han conservado las facultades relativas a las relaciones indispensables que deben existir entre el Ejecutivo y el Poder Judicial.

De acuerdo con las disposiciones más recientes, se ha fijado en veinte el número de los componentes judiciales y en diez los de origen parlamentario.

En la elección de los miembros judiciales del Consejo, participan todos los jueces y magistrados sin distinción de categorías con voto personal, secreto y directo incluyendo los auditores judiciales y usando además un sistema de carácter proporcional.

Este sistema democrático de elección de los representantes de jueces y magistrados influyó en el Consejo Superior de la Magistratura portugués, en la primera etapa del Consejo General del Poder Judicial Español y más recientemente en las reformas al Consejo Superior de la Magistratura

francés ²⁸.

Entre las facultades que se le atribuyeron al Consejo Superior Italiano destacan:

- a) Las que se refieren al estatuto de los jueces y magistrados, ya que el Consejo resuelve sobre la incorporación de nuevos juzgadores.
- b) Sobre los traslados, ascensos, etc.
- c) Respecto al nombramiento o revocación de los jueces honorarios o de los expertos que forman parte de algunos órganos judiciales.

Las decisiones del Consejo se toman a instancias del Ministro de Justicia o bien de oficio, oído el informe de la comisión competente del propio Consejo y emanan por medio de los correspondientes decretos del Presidente de la República, refrendados por el Ministro de Justicia o sólo de este último.

El Consejo Superior Italiano tiene la facultad de imponer sanciones disciplinarias a los jueces y magistrados por conducto de una comisión especial integrada por nueve miembros titulares y seis suplentes.

Los titulares son el Vicepresidente del Consejo Superior, quien la preside, a menos que sea el Presidente mismo; dos miembros elegidos por el Parlamento; dos magistrados de casación; dos magistrados de tribunal y los dos restantes, son seleccionados con independencia a su categoría.

²⁸ *Ibidem* p 19.

Esta función disciplinaria se ejerce a iniciativa del Ministro de Justicia o del Fiscal General de la Corte de Casación. Las sanciones que pueden aplicarse a cada hecho constitutivo del ilícito, son por orden de gravedad; la amonestación, la pérdida de antigüedad, la remoción y la destitución ²⁹.

7. Argentina

En 1994 la Constitución argentina sufrió modificaciones, las cuales introdujeron a nivel nacional puesto que ya existía en varias provincias la Institución del Consejo de la Magistratura como órgano que tendría a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

De acuerdo con las disposiciones constitucionales, el Consejo deberá integrarse periódicamente, de manera de que se procure un equilibrio entre los órganos políticos resultantes de la elección popular de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Igualmente se estipula que deben de formar parte del Consejo, personas del ámbito académico y científico.

Dentro de sus atribuciones encontramos:

- a) La selección de los postulantes a magistrados inferiores a través de concursos públicos y elaborar ternas para su nombramiento; administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.

²⁹ *Idem.*

b) El Consejo podrá ejercer facultades disciplinarias sobre los magistrados y decidir la apertura del procedimiento de remoción de los mismos o en su caso ordenar su suspensión y formular la acusación correspondiente; dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y aquellos que aseguren la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia ³⁰.

8. El Consejo de la Judicatura Federal en México

A partir de 1917 la Constitución Federal suprimió la llamada Secretaría de Justicia, a la que se consideró un instrumento de intervención y subordinación de los tribunales al Poder Ejecutivo durante la dictadura del General Porfirio Díaz, todas las funciones de gobierno administración y disciplina de los tribunales e incluso el nombramiento de los jueces inferiores quedaron en manos del propio Poder Judicial, específicamente de su órgano superior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su parte, en los Estados de la federación, las funciones eran ejercidas y aún hoy en día por los Tribunales Superiores de Justicia.

En la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el gobierno, la administración, la disciplina de los tribunales federales y el nombramiento de los jueces federales incluyendo los jueces inferiores

³⁰ SAGÜES, Néstor Pedro. *Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura. (28 de septiembre de 1995)*, Ed. Consejo de la Judicatura Federal y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1995, pp 91-93..

correspondía al Pleno de la propia Corte y a dos ministros.

Las funciones administrativas de la Suprema Corte eran muy amplias por lo que ejercerlas se volvió una carga compleja y pesada conforme al crecimiento del Poder Judicial Federal, y se sintió una necesidad de un mecanismo más eficaz para el gobierno y administración del mismo.

Fue hasta 1994 que se integra un organismo especializado en este sentido, al cual, se le denominó Consejo de la Judicatura Federal. Probablemente no se hizo una introducción de este organismo debido a las pocas propuestas para la integración a nuestros ordenamientos o la desconfianza de los propios integrantes del Poder Judicial ante alguna pérdida de poder o influencia.

Los elementos constitutivos del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) se encuentran en las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994 y el 26 de mayo de 1995, respectivamente. La reforma comprende 27 artículos constitucionales sustantivos y doce artículos transitorios.

La reforma Constitucional de 1994 denominada Reforma Judicial, modificó sustancialmente la composición orgánica y funcional de la SCJN y creó el Consejo de la Judicatura Federal.

Entre las reformas más importantes además de la nueva integración de la

SCJN está la creación del Consejo de la Judicatura Federal con atribuciones que correspondían a la SCJN en materia de administración, gobierno y disciplina del Poder Judicial de la Federación.

El Consejo mexicano es un órgano constitucional administrativo concebido con algunas características del modelo español (Consejo General del Poder Judicial Español), si bien con las diferencias estructurales de los dos países, particularmente en la organización republicana, presidencialista y federal de México que contrasta con el modelo Constitucional español.

El Consejo de la Judicatura Federal forma parte del Poder Judicial de la Federación. Tiene a su cargo la administración, gobierno disciplina y fortalecimiento del Poder Judicial en el ámbito federal.

El Consejo de la Judicatura Federal está abriendo camino en la historia de la jurisprudencia en nuestro país, que vino a transformar de manera acelerada la organización, estructura y funciones del Poder Judicial de la Federación incluyendo la Suprema Corte a la que se le restaron las facultades de gobierno, administración y disciplina del Poder Judicial Federal que tenían antes de la reforma y desde siempre.

La reforma Constitucional se hizo con tal celeridad, que la eficacia ha sido objeto de análisis político y académico. Un sector ha estimado que debió haberse hecho una consulta de mayor envergadura, con más tiempo a la que organizaron el Senado de la República, la Cámara de Diputados, la Facultad de Derecho, el Instituto de Investigaciones Jurídicas y la

Coordinación de Humanidades de la UNAM, instituciones prácticamente únicas en el proceso de análisis previo a la reforma, que recobraron especial interés en el Poder Judicial que de alguna manera se resistía al cambio ³¹.

Creemos que resultan obvias las críticas emitidas por la rapidez con la que se hizo la reforma, no es fácil para una sociedad acostumbrada a sustentar algún cargo por las relaciones que mantienen con otras personas, cambiar su idiosincracia y aceptar la reforma. Estas en sí, trataron de dar un nuevo enfoque a la forma de elegir a sus funcionarios, empezando con la SCJN, sin embargo, aunque falta mucho por hacer puede representar un buen comienzo para que los organismos estatales se basen en la cultura de la meritocracia.

9. Consejos de Judicatura Locales en México

En nuestro país, antes de la creación del Consejo de la Judicatura Federal y el Consejo de la Judicatura en el Distrito Federal, existen dos antecedentes relativamente recientes como órganos especializados que intervienen en el gobierno y administración de los tribunales. Se trata de los Consejos de la Judicatura creados en los Estados de Sinaloa y Coahuila en 1988, bajo la influencia de la reforma de 1987 del artículo 116 constitucional, que introdujo garantías judiciales para los integrantes de los poderes judiciales

³¹ MELGAR ADALID, Mario. *El Consejo de la Judicatura Federal*, Ed. Porrúa, México 1997, p 72.

locales. Aunque sus facultades eran de alguna manera modestas, ya que se les impedía nombrar jueces y magistrados (fracción III del art. 116 Constitucional) medida que desapareció con la reforma de 1994, pero seguramente en su momento fueron significativas.

En Sinaloa en 1988 por decreto publicado en el periódico Oficial del mismo Estado se establece el Consejo de la Judicatura por iniciativa del Supremo Tribunal de Justicia el 25 de marzo, en el artículo 97 de la Constitución Local.

Por su parte, la Ley Orgánica estableció su organización, el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones. Sobre todo en materia de ascensos, inspección y régimen disciplinario con objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de garantizar a los magistrados y jueces los beneficios de la carrera judicial. Igualmente se estableció a nivel constitucional que correspondía al Consejo de la Judicatura elaborar una terna para el nombramiento de los magistrados del Supremo Tribunal ante el Congreso del Estado o por la Diputación Permanente.

Conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa (art. 79 y 80) el Consejo actualmente está integrado 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, por tres jueces de primera instancia, electos por sus pares y por un juez menor electo por el Pleno. Todos ellos deben tener cuando menos tres años en el ejercicio del

cargo, salvo el Presidente del Consejo. Sus demás miembros durarán tres años en el cargo.

El Consejo de la Judicatura del estado de Coahuila fue creado en 1988 mediante una reforma Constitucional. El Consejo está compuesto también por siete miembros, de los cuales tres son jueces, hay un Presidente del Tribunal, un magistrado unitario y un juez de la primera instancia.

Sus atribuciones son relativamente limitadas en materia de nombramiento, inspección y disciplina de los tribunales. La organización de la carrera judicial así como el gobierno y la administración propiamente dichos, no están a cargo de este órgano, sino del Tribunal Superior de Justicia, conforme a los artículos 11, 61 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado publicada el 11 de diciembre de 1990 en el periódico oficial.

En cuanto al nombramiento, el Consejo realiza una propuesta al gobernador por lo menos de tres candidatos de jueces y magistrados del Tribunal Superior de Justicia, mientras que los otros son nombrados por el mismo Tribunal. En el aspecto de vigilancia y disciplina no se prevén mecanismos que refuercen su autoridad.

Con la reforma constitucional de diciembre de 1994, se estableció el Consejo de la Judicatura para el Distrito Federal. A los Estados no se les impone la obligación de crear Consejos de la Judicatura locales, aunque la Constitución lo prevé en su artículo 108.

Actualmente el artículo 116 que atribuía al Tribunal Supremo de cada Estado la facultad de nombramiento de los jueces locales inferiores, abrió la posibilidad de que el Consejo de la Judicatura de los Estados ejerzan esta atribución.

Con la reforma, se alentó la creación de dichos consejos en las entidades federativas, siguiendo en su mayoría los lineamientos del Consejo de la Judicatura Federal.

Hasta el momento se han instituido además de los Consejos de Sinaloa y Coahuila, los de Aguascalientes, Baja California, México, Morelos y Nayarit aunque están por establecerse en varias entidades más.

10. La Comisión de Administración

Con la serie de reformas que a nivel administrativo se han dado en nuestro país, no podía faltar que estos se reflejaran en varios ámbitos de la administración de justicia, por lo que es de llamar la atención el cambio sustancial que se ha hecho en los organismos electorales, al suprimirse la participación del Poder Ejecutivo para garantizar su autonomía e independencia dentro de un proceso de ciudadanización que se ha venido dando en el país, pues mediante este proceso se pretende evitar posibles injerencias oficiales que dieran motivo a dudas y desconfianzas, como ha sucedido en el pasado.

Pasando de un sistema administrativo a una integración del organismo electoral mexicano con un sistema preferentemente ciudadano, se espera otorgarle una mayor transparencia a la dirección de los procesos electorales³².

A partir de la reforma constitucional de 1996 el Tribunal Federal Electoral ya no depende del Poder Ejecutivo, sino del Poder Judicial. Sin embargo, en él se contienen algunas características particulares.

El texto constitucional establece que la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral corresponderán a una Comisión de Administración, establecida en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal (artículo 205).

La Comisión está integrada por cinco miembros: El Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá, un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación y tres consejeros del Consejo de la Judicatura Federal; el magistrado de circuito con mayor antigüedad como tal, el consejero designado por el Ejecutivo Federal y el consejero designado por el Senado de la República con mayor antigüedad.

La solución que se dio respecto de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral es interesante en tanto que no tiene precedente. Se

³² Reforma del Estado. Conferencia de Francisco Berlín Valenzuela: Actualización del Derecho Electoral Mexicano...19 de Septiembre, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Ed. TFCA, México 1997, p 77.

trata de una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal en la que sus miembros tienen mayoría, si bien todos los funcionarios que acudan a atender las tareas administrativas y de gobierno del Tribunal Electoral son miembros del Poder Judicial Federal.

Lo anterior determina que el Consejo de la Judicatura Federal como cuerpo colegiado no tiene injerencia alguna en las decisiones que atañen a la administración, disciplina y vigilancia del tribunal Electoral tal como lo indica el artículo 68 de título sexto de la LOPJF. La excepción a esta regla, es la atribución que tiene el Consejo de la Judicatura Federal de llevar el control de situación patrimonial de los magistrados y demás servidores públicos de las salas regionales.

La reforma de agosto de 1996 trajo a colación la estructura y sentido del artículo 94 constitucional. La reforma incorporó a la enumeración de órganos que integran el Poder Judicial Federal al Tribunal Electoral; esta denominación deriva de la regla de que todas las leyes electorales se sujeten a lo dispuesto en la Constitución y para proteger los derechos político-electorales de los mexicanos, contando para ello con una resolución de carácter jurisdiccional.

Las relaciones que se establecieron entre el Tribunal Electoral y el PJF en la reforma son las siguientes:

- a) La SCJN en Pleno decidirá en definitiva la prevalencia de las tesis en caso de resoluciones contradictorias.
- b) De nombramiento, ya que la SCJN realizará en un listado la selección y

propuesta de Magistrados Electorales al Senado de la República.

- c) El presidente de la Suprema Corte incluirá al proyecto de presupuesto del PJF el del Tribunal Electoral.
- d) A través de una Comisión, el CJF participará en la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral.³³

La incorporación del Tribunal al Poder Judicial nos indica parte de un proceso de reforma.

³³ MELGAR ADALID, *op cit*, p 229.

LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

1. La Estructura Orgánica

Cuando realizamos la investigación sobre las Juntas de Conciliación y Arbitraje en su aspecto administrativo, nos encontramos con un gran problema: la falta de material de investigación. Supusimos que como ubicamos a las JCA como organismos administrativos, el lugar más indicado para encontrar información sería el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP); pero desgraciadamente no fue así. Tal vez esto se debe a que los reglamentos internos de las organizaciones públicas se les da poca importancia. Sin embargo, consideramos que un organismo tan importante como las JCA deberían tener una ley orgánica especial.

Dentro de la estructura orgánica queremos hacer una división: la de la JFCA en conjunto como una organización administrativa para que se lleven a cabo sus funciones y otra relacionada con su organización tripartita en la

que intervienen los representantes de los trabajadores, los representantes del sector patronal y los representantes del Gobierno.

Como anteriormente expusimos, el artículo 123 de la Constitución dispone que la integración de las juntas de conciliación y arbitraje será tripartita, lo que quiere decir que se formen con igual número de representantes de los obreros, los patronos y del gobierno.

Los representantes del capital y del trabajo, son designados por los obreros y los patronos, como lo establece el artículo 648 de la LFT, en convenciones que se organizarán y funcionarán cada seis años, de conformidad con las disposiciones de ese capítulo.

El proceso para la designación de representantes del capital y del trabajo se realiza en forma democrática y tiene como base el padrón que con anterioridad a la fecha de las elecciones es elaborado por los trabajadores y los patronos.

Para que surta efectos contra terceros y tenga vida legal, deben presentarse estos padrones a la STyPS, al Gobernador del Estado o al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, según sea el caso.

En principio, para tener derecho a votar en el acto electoral de designación de representante obrero, se requiere estar prestando servicios a un patrón por un periodo de seis meses durante el año anterior a la fecha de convocatoria.

El proceso electoral se realiza con la intervención de la STyPS, el Gobernador del Estado o el Jefe de Gobierno.

Muchos tratadistas han expuesto sobre la conveniencia o inconveniencia de esta forma de integración. Algunas ideas en contra son las siguientes:

- a) Los representantes de los obreros y de los patronos se sitúan como figuras de juez y parte. Pero en su papel de juez defensor en el tribunal paritario se anulan y es realmente el juzgador quien finalmente decide el conflicto. Por lo anterior se dice que los votos salen sobrando, ya que generalmente su voto lo otorgan a la clase que representan ³⁴.
- b) Los representantes de las clases no son imparciales, ya que si bien su fallo no afecta directamente, es posible que en un caso análogo ésto los pudiera inquietar.
- c) Los representantes no están inspirados en ningún espíritu de justicia, ya que se encuentran alimentados del odio de las clases que hace que su trabajo no funcione y convierte al tribunal en un campo de batalla.
- d) Para cada representante, a quien representa tiene la razón.
- e) La integración tripartita demora el procedimiento.
- f) El juez profesional desempeña en el tribunal un papel secundario, absorbido por la preponderancia del magistrado, o está en pie de

³⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor. Panorama de los Derechos Procesal del Trabajo y Procesal Burocrático en el Ordenamiento Mexicano, Revista Mexicana del Trabajo, Tomo XII, núm 2, México 1965, p 9.

igualdad con los jueces técnicos, y en ese caso su actuación es casi absurda.

Sin embargo existen argumentos en favor de la integración tripartita:

- a) La presencia de los representantes de los obreros y de los patronos, crea en esas clases confianza en las juntas y quiebra con el escepticismo con que los obreros tradicionalmente han visto a los tribunales del orden común.
- b) Los representantes son escogidos entre los propios obreros y patronos, por lo que se supone que poseen conocimientos y experiencia en esta clase de conflictos y puede ponderar en la mejoría de las posibles soluciones, ya que se encontrarán puntos de vista diversos y casi siempre antagónicos.

La circunstancia de ser representantes de las partes con conocimiento, no sólo de carácter jurídico, sino de la realidad de las empresas y de las necesidades de la clase obrera hacen que los representantes interpreten el derecho con un contenido y una finalidad más humanos, lo que podemos traducir en la democratización de la justicia obrera.

La presencia de los representantes no sale sobrando, ya que en ocasiones resalta que la parte a quien representa no tiene la razón y se abstiene de votar, lo que adquiere relevancia, por que no da argumentos y defensas y en segundo porque seguramente su decisión influirá en el representante del gobierno. Lo que hace que no sea una regla que se caractericen por la

parcialidad, además que precisamente es la justicia la que buscan, no se puede afirmar que exista odio entre las clases ³⁵.

Con respecto a que el procedimiento se dilata por la presencia de los representantes, la Ley del Trabajo en su exposición de motivos aclara que es suficiente la presencia del presidente o del auxiliar para llevar adelante la tramitación de los conflictos individuales y de los colectivos de naturaleza jurídica (artículo 620 de la Ley LFT).

La naturaleza jurídica de los representantes patronales y de los trabajadores, es *sui generis*, es decir, que por una parte son jueces, cuya labor consiste principalmente en conocer y resolver los conflictos laborales (artículo 671 de la LFT), ya que emiten un voto. Al ser representantes elegidos por las partes, pueden ser revocados del cargo.

Por otro lado encontramos al representante del gobierno o del Estado que se ubica en la figura del Presidente, y al que se le equipara con un ministro de la Corte, en el caso del presidente de la Junta Federal, o bien a un magistrado de circuito o del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el caso de los presidentes de las Juntas Especiales.

Sin embargo no se sigue el mismo procedimiento para los ministros de la Suprema Corte o los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

⁴⁵ *CARPISO Jorge, op cit, p. 241.*

Dentro de la Administración de las juntas encontramos una serie de secretarías y departamentos que sirven de apoyo por lo que nos permitimos realizar un cuadro sinóptico de la siguiente página.

2. Presidencia

De acuerdo con el artículo 612 de la LFT el Presidente de la JFCA es designado por el Presidente de la República ³⁶.

Cuando hablamos del Presidente de la Junta debemos considerar lo referente a sus garantías judiciales, además de las funciones que tiene a su cargo.

Con anterioridad ya mencionábamos que al Presidente de la Junta se le trata de equiparar a un ministro de la Corte con relación a los emolumentos que percibe, pero con relación a su nombramiento éste guarda varias diferencias.

Con las reformas de 1994, los ministros son nombrados por el Senado de la República a propuesta de una terna realizada por el Presidente de la República. En cambio, el Presidente de la JFCA es nombrado directamente por el Ejecutivo. En el cuadro 1, mostrado a continuación, presentamos un organigrama de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

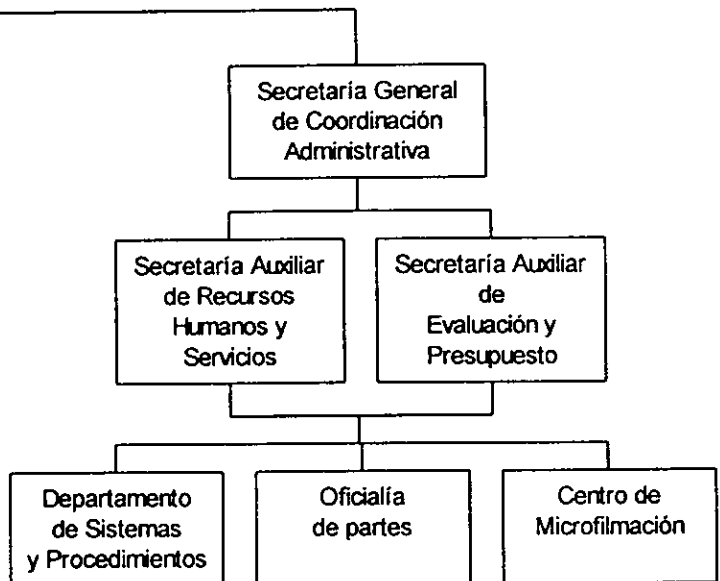
³⁶ Ver p 2 a 6 de esta tesis.

Federal de Conciliación y Arbitraje

NO

encia
lar

Asesoría



retaría Auxiliar
le Amparos

El sistema actual de nombramiento de los funcionarios judiciales, tal vez no sea el mejor, pero por lo menos se deben de pedir cuotas mínimas para la realización de la función jurisdiccional. Los requisitos para ser ministro se encuentran en el artículo 85 de la Constitución, mientras que en el caso del Presidente los requisitos se encuentran en el artículo 596 de la LFT.

Respecto a la estabilidad del Presidente de la JFCA, la fracción II del artículo 5 de la LFTSE, ubica a éstos como trabajadores de confianza, ya que toda persona que sea nombrada directamente por el presidente de la República se encontrará en esta situación.

Con ésto, el Presidente de la JFCA es un empleado de confianza del Presidente de la República y del Secretario del Trabajo y Previsión Social, por lo que encontramos que no tiene ninguna garantía de estabilidad.

A nuestro parecer, esta situación es indebida y compromete la situación de la Junta Federal en cuanto a su autonomía e independencia.

Conforme al artículo 633 los presidentes de las Juntas Especiales duran en su cargo seis años y pueden ser confirmados una o más veces, sin embargo, aunque pueden ser designados ininterrumpidamente y lograrse una estabilidad de hecho, realmente no es una garantía, ya que cada seis años esos presidentes de las Juntas Especiales, le deberán el nombramiento a las autoridades administrativas, situación que afecta su autonomía e independencia bajo la amenaza de que el nombramiento no les sea confirmado. En la práctica estas situaciones ocurren continuamente en las

que los funcionarios no pueden defender sus derechos y garantías. Si se establece un periodo es para tratar de darles algún tipo de estabilidad y no estar a expensas del funcionario administrativo que ocupe el cargo.

Es necesario otorgarles mayor estabilidad a los presidentes de las Juntas Especiales, porque no hay duda que al igual que existe gente que no es la adecuada para tener ese tipo de responsabilidad, si existen personas que desarrollan su trabajo con eficacia y responsabilidad. Sería una buena solución, que existiera una disposición en la que se les designen por un determinado número de años con la posibilidad de ser reelectos dándoles la característica de la inamovilidad y por otro lado sea la Judicatura Laboral quien mientras dure su cargo vigile su conducta y aptitud.

El tema de la remuneración, la hemos mencionado continuamente (artículo 612), sin embargo la LFT no contiene ninguna disposición en el sentido de que los emolumentos de esos funcionarios no puedan ser reducidos durante el ejercicio del cargo, principio que constituye un elemento de seguridad que todo juez debe poseer. Si bien es cierto que existe esta disposición, al equiparar a los funcionarios antes mencionados con los del Poder Judicial y éstos últimos gozan de la garantía que su remuneración no puede ser disminuida durante el ejercicio de su cargo, podemos concluir que los presidentes de la Junta gozan de la misma garantía.

La responsabilidad del Presidente de la Junta Federal como empleado de confianza puede ser destituido cuando pierde la confianza del Presidente de la República; situación anormal para un funcionario que se dedica a la

impartición de justicia y a la que se le trata de ver como un Ministro de la Suprema Corte.

En las Juntas Especiales, el Presidente de la Junta, informará al Secretario del Trabajo y Previsión Social, al Gobernador del Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal sobre la responsabilidad de los presidentes, quienes oirán al interesado y después dictarán la resolución correspondiente (artículo 637 II párrafo). La sanción a los presidentes de las Juntas Especiales puede consistir en amonestación, suspensión del cargo hasta por tres meses o destitución. Las causales de destitución se encuentran en los artículos 644 y 645 de la LFT.

Con ésto, podemos decir que al ser amonestados por un funcionario administrativo se está rompiendo con los principios de independencia y autonomía.

Para ejercer la función de Presidente de la Junta se necesitan los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano mayor de 25 años y estar en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. Tener título legalmente expedido de licenciado en derecho.
- III. Tener 5 años de ejercicio profesional posteriores a la fecha de adquisición del título a que se refiere la fracción anterior por lo menos.
- IV. Haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo y de la seguridad social.

- V. No pertenecer al estado eclesiástico y,
- VI. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

El objetivo del Presidente de la Junta es realizar funciones relativas a la administración y coordinación de los órganos de la Junta.

El presidente de la JFCA como titular, será quien presidirá el Pleno y hará las convocatorias a las reuniones del mismo, formulando la orden del día correspondiente, poniendo a consideración de éste los manuales de información sobre estructura y movimiento interno de la Junta para su aprobación.

Las funciones del presidente de la JFCA se manifiestan en tanto que puede crear comisiones normativas de coordinación interna atendiendo cualquier problema de orden administrativo, así mismo, nombra al Secretario General de Acuerdos y demás personal tanto jurídico como administrativo en tanto se hagan nuevos nombramientos; además, señala la adscripción del personal de la junta para su funcionamiento, así como de las Juntas Federales Permanentes de Conciliación. Aunque la adscripción de los presidentes de las Juntas Especiales se determinarán por el nombramiento que haga el Secretario del Trabajo y Previsión Social en términos del artículo 593, podemos agregar que en la realidad el Presidente de la Junta Federal juega un papel importante, en tanto que sugiere a las personas que pudieran fungir como presidentes de las Juntas Especiales aunque esta función no esté especificada.

El Presidente de la Junta trabaja en conjunto con la STyPS ya sea como miembro de la Comisión Interna, Programación y Evaluación de la Secretaría, así como para informarle periódicamente los resultados alcanzados dentro de su gestión, que en general son las de coordinar y controlar la realización de los programas de trabajo del personal jurídico y administrativo, así como el buen funcionamiento de la Junta.

3. El Pleno

El objetivo del Pleno es darle un mejor funcionamiento a la Junta a través de un consenso de sus integrantes, expidiendo manuales de información sobre la estructura y movimiento interno de la misma, así como las relaciones y comunicaciones entre las dependencias y sobre los conductos más adecuados para atender los recursos, promociones y quejas, manteniéndolos continuamente actualizados.

El Pleno de la JFCA expedirá el Reglamento Interior de la misma y de las Juntas de Conciliación. A su vez, conocerá y resolverá los conflictos de trabajo cuando afecten a la totalidad de las ramas de la industria y actividades representadas en la Junta.

Conocerá del recurso de revisión en contra de las resoluciones dictadas por el Presidente de la Junta en la ejecución de los laudos del Pleno y uniformará los criterios de resolución de la Junta, cuando éstas sustenten criterios o tesis contradictorias.

Dentro de sus funciones en general son las de integración y el proporcionar los medios para el buen funcionamiento de las Juntas de Conciliación, girando las instrucciones que juzgue convenientes. También informará a la STyPS de las deficiencias que observe en el funcionamiento de la Junta y sugerirá otras que sean necesarias para el desarrollo de la misma.

El Pleno procurará manejar el calendario de actividades de la Junta conforme al del Poder Judicial de la Federación.

Al Pleno le corresponde además, uniformar el criterio de las juntas, conocer y resolver los conflictos de trabajo cuando afecten a la totalidad de las ramas de la industria y de las actividades representadas en la Junta.

El Pleno estará integrado con el Presidente de la Junta y con la totalidad de los Representantes de los trabajadores y de los patrones; para que haya quórum en las sesiones, se requerirá la presencia de su titular (Presidente) y del cincuenta por ciento de los representantes. En caso de empate, los votos de los ausentes se sumarán al del Presidente.

4. La Secretaría General de Coordinación Administrativa

Esta Secretaría General es una de las que tienen más funciones, ya que además de administrar, servirá de enlace entre la JFCA y la ST y PS. En el orden interno, coordinará la administración del personal, los recursos materiales y servicios.

De ella dependerán la Secretaría Auxiliar de Evaluación y Presupuesto, el Departamento de Presupuesto y de Gestión, el Departamento de Sistemas y Procedimientos, así como el Centro de Microfilmación y la Oficialía de Partes por mencionar algunos.

Entre otras funciones está la de aplicar el sistema de evaluación establecido para la Junta, para medir y evaluar el rendimiento y productividad del personal de las Unidades Administrativas y Jurídicas del Tribunal, coordinando una eficiente administración del personal de Recursos Materiales y Servicios.

La Secretaría es la encargada de proporcionar los servicios del Archivo General de Correspondencia y Custodia de Documentos y Valores en la Junta. En conjunto efectuar los estudios para determinar las reglas generales sobre los servicios que deben proporcionar cada una de las Unidades.

Todas las funciones que realice serán a través de su Secretario General y el personal a su cargo, quienes a su vez informarán al Presidente de la JFCA sobre la asistencia del personal, plazas vacantes y movimientos.

El Secretario de Coordinación Administrativa, determinará los índices de rendimiento de las distintas Unidades Administrativas, Juntas Especiales y los demás órganos en cuanto a asuntos colectivos e individuales, fases en que se encuentran y costos incurridos, haciendo los estudios estadísticos,

para crear el tipo de demandas por rama industrial, empresas con mayor índice de conflictos, notificaciones, exhortos etcétera. Esto lo hará en coordinación con la STyPS.

La Secretaría promoverá el aprovechamiento de recursos asignados y su desempeño en capacitación y adiestramiento del personal, conociendo sus necesidades y los resultados obtenidos. Desarrollar programas de capacitación y adiestramiento, verificando que se mantengan vigentes los instructivos y manuales autorizados.

El Secretario será el encargado de publicar el Boletín Laboral y la Gaceta Laboral y cualquier publicación de interés.

5. La Secretaría Auxiliar de Programación y Presupuesto

Acorde con el Reglamento Interior de la JFCA, esta Secretaría Auxiliar forma parte de la Secretaría de Coordinación Administrativa, por lo que sus funciones se realizan en coordinación con la última. Sus funciones son muy similares como el de establecer los mecanismos para obtener la información sobre los rendimientos del personal y cargas de trabajo de la JFCA, contando con el personal necesario para el desempeño de sus funciones.

La Secretaría Auxiliar de Programación y Presupuesto, procesará, evaluará e informará sobre los datos que periódicamente le sean proporcionados por los presidentes de las Juntas Especiales. Con los informes obtenidos programará las estrategias de trabajo que permitan mayores rendimientos,

de los cuales llevará una estadística.

Formulará los manuales de organización y vigilará su cumplimiento. Formulará el presupuesto anual de la Junta Federal para presentarlo al Secretario General de Coordinación Administrativa.

6. El Departamento de Gestión

Dentro de la Secretaría de Coordinación Administrativa, encontramos el Departamento de Gestión, cuyo objeto es el de dirigir y controlar los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de los programas.

Sus funciones son las de gestionar entre las áreas correspondientes los recursos económicos en materia de pasajes, viáticos y gastos de oficina autorizados para el personal de la JFCA.

Este departamento tendrá a su cargo el pago de honorarios generados por concepto de peritajes. Ejerce y controla el fondo asignado al Tribunal e informará al Secretario General de Coordinación Administrativa sobre los avances en las gestiones de los recursos económicos.

El Departamento de Gestión proveerá los presupuestos de las partidas correspondientes, a fin de que sean incorporados recursos suficientes en el anteproyecto de presupuesto de la JFCA.

El Departamento, además, supervisará que los servidores públicos sujetos a

su dirección cumplan con las disposiciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y denunciar por escrito ante el superior jerárquico o Contraloría Interna, los actos u omisiones que en el ejercicio de sus funciones que llegara a advertir respecto a cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de la citada ley y las normas que al efecto existan.

7. Secretaría General de Consultoría Jurídica y Documentación

Corresponde a ésta, coadyuvar al establecimiento de criterios uniformes en materia de derecho del trabajo de conformidad con lo establecido por la ley. Esta función la realiza; compilando, investigando y analizando la información y documentación relacionada con el desarrollo de los asuntos que se gestionen dentro de la junta y ejecutorias del derecho del trabajo. Posteriormente da a conocer los criterios, ejecutorias, jurisprudencia e información en general y manejar permanentemente el funcionamiento y contenido de la Biblioteca del Tribunal.

Otras funciones son:

- a) Elaborar el anteproyecto de necesidades, acorde con los programas de la JFCA para la formulación del presupuesto en el siguiente ejercicio.
- b) Asesorar permanentemente a las autoridades del trabajo en los asuntos que por su complejidad así lo requieran.
- c) Auxiliar al Presidente del Tribunal en los asuntos que se le soliciten, e informarle los resultados alcanzados en su unidad.

- d) Autorizar los endosos de los documentos de Nacional Financiera o cualquier otra institución, en ausencia del Secretario General de Coordinación Administrativa y de la Secretaría de Acuerdos.

De la Secretaría General de Consultoría Jurídica y Documentación, dependen:

La Secretaría Auxiliar de Información Técnica, quien tiene como objetivo dar la mayor vinculación posible entre la JFCA y sus Juntas Especiales, otorgar los apoyos necesarios para la función jurisdiccional, contando para ello con un Centro de Documentación. De ahí que tenga a su cargo la elaboración y aplicación de los programas de capacitación, elaborar y tener actualizado el manual de información para la realización del trabajo.

8. Secretaría General de Acuerdos

Sus funciones son:

- a) Estimular y vigilar el desarrollo, resolución y control eficiente de los procedimientos jurisdiccionales del trabajo que se tramitan entre los distintos órganos de la Junta.
- b) La Secretaría optimizará los sistemas de distribución de diligencias, de registro y control de contratos colectivos, convenios y de los reglamentos interiores de trabajo.
- c) Ayudará al desarrollo eficiente de los juicios y estimulará la función de conciliación de las partes involucradas en los procedimientos jurisdiccionales, ya sean individuales o colectivos.

De la Secretaría General de Acuerdos depende la Secretaría Auxiliar de Control Procesal y Codificación, que tiene como misión la supervisión de los asuntos que se tramitan en el Tribunal, vigilando que los procedimientos jurisdiccionales se realicen en términos de ley.

El Secretario Auxiliar tendrá las siguientes funciones:

- a) Proveer y vigilar que se cumplan los objetivos de las fases conciliatorias en los procedimientos individuales y colectivos.
- b) Vigilar que en forma eficiente se tenga el registro y control de los contratos colectivos, convenios y reglamentos interiores de trabajo depositados en la JFCA y cuidar que al hacerse tales depósitos se cubran los requisitos marcados por la ley.
- c) Atender las reclamaciones que se interpongan en contra del personal jurídico del Tribunal.

9. Secretaría Auxiliar de Recursos Materiales y Servicios

Su competencia está enfocada a llevar el control del personal de la Junta, a través de la obtención y distribución de los recursos materiales; como la prestación de servicios de limpieza y mantenimiento de sus instalaciones. Su Secretario Auxiliar depende directamente de la Secretaría General de Coordinación Administrativa y contará con el personal necesario para el desempeño de sus funciones.

El Secretario Auxiliar es el encargado de hacer los movimientos de altas, bajas y promociones del personal de la Junta en coordinación con el

Secretario General del que depende. Para realizar sus funciones, debe prever lo siguiente:

- Establecer el control del personal, sobre incidencias, faltas, conducta, desarrollo de sus funciones, desempeño en el empleo, etcétera.
- Mantener actualizado el archivo del personal de la Junta.
- Integrar la bolsa de reclutamiento de los aspirantes a cubrir las vacantes.
- Establecer y aplicar los programas de capacitación para el personal administrativo.
- Realizar los pagos al personal y atender los problemas que surjan con tal motivo.
- Proveer de los materiales útiles e indispensables a cada una de las unidades.
- Llevar el inventario de los bienes muebles.
- Hacer el recuento del inventario de los bienes muebles y establecer y supervisar el programa de aseo y limpieza del tribunal.

10. Los Organos Auxiliares

Anteriormente hacíamos referencia a que el presidente de la JFCA tiene la potestad para promover la creación de diferentes unidades dentro de la Junta para su buen funcionamiento, sin embargo, de las que hicimos un análisis son unidades que en su mayoría no tienen una función jurisdiccional propiamente dicha, sino administrativa, por ello, el Presidente debe contar con diferentes Secretarías Auxiliares a su cargo para resolver asuntos laborales. Las Secretarías Auxiliares que dependen directamente del

Presidente de la JFCA y que tienen una función jurisdiccional son las siguientes:

- 1) La Secretaría Auxiliar de Huelgas
- 2) La Secretaría Auxiliar de Huelgas Estalladas
- 3) La Secretaría Auxiliar de Conflictos Colectivos
- 4) La Secretaría Auxiliar de Amparos

La primera se dedica a tramitar los procedimientos de emplazamiento a huelga, desde su inicio hasta el momento de su establecimiento, conforme a lo establecido en la LFT; procurando un arreglo conciliatorio entre las partes en conflicto, agilizando los procedimientos de emplazamiento a huelga y observando las irregularidades que pudieran tener los expedientes.

La Secretaría Auxiliar de Huelgas estalladas tramita los procedimientos de huelga, desde el momento del estallido hasta su terminación. Su Secretario Auxiliar, procurará el arreglo conciliatorio del conflicto colectivo, así como de atender en lo conducente, los recuentos de los trabajadores acordados por la Junta. La Secretaría informará periódicamente al Presidente de la Junta sobre las diligencias, y estado en que se encuentran los expedientes de huelgas.

La Secretaría Auxiliar de Conflictos Colectivos tramitará todo lo conducente a los procedimientos relativos a los conflictos colectivos de naturaleza jurídica y económica que se presenten ante la Junta, expidiendo las certificaciones que en los conflictos colectivos se emitan.

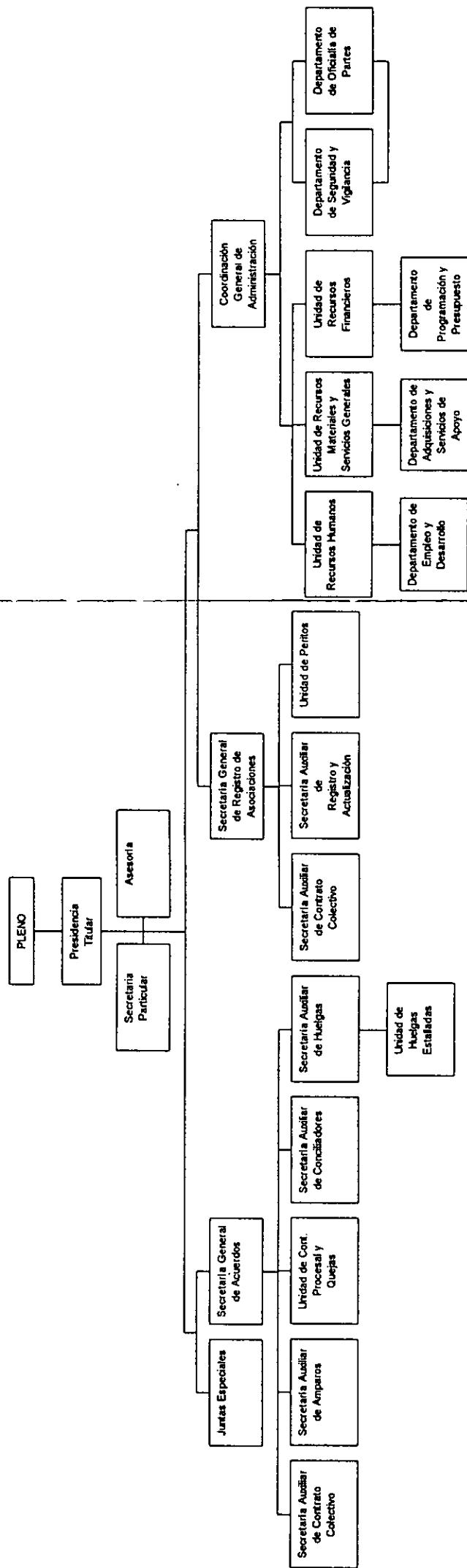
Le corresponde a la Secretaría Auxiliar de Amparos tramitar eficientemente los procedimientos de amparo directo o indirecto que se interpongan contra los distintos órganos de la JFCA, salvo en los casos de las Juntas Especiales que se encuentren fuera de la capital de la República, quienes deberán ejecutar sus respectivos trámites cuando así sean requeridos como autoridades responsables.

Al Secretario Auxiliar de Amparos se le dotará de los actuarios que sean necesarios y de un archivo especial.

11. Estructura Orgánica de la JLCA del Distrito Federal

Aunque cada una de las Juntas Locales de los Estados de la República se organizan y controlan a sí mismas, o sea, crean sus propios órganos administrativos, por medio de su presidente y con el gobernador de cada entidad, encontramos similitudes entre unas y otras. La JLCA del Distrito Federal se encuentra actualmente estructurada como se muestra en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Junta Local de Conciliación y Arbitraje



CAPITULO IV

MODELOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

Uno de los ejes rectores de las reformas constitucionales al Poder Judicial de la Federación giró en torno del establecimiento de la Judicatura Federal, la cual tiene el encargo de llevar a cabo la administración, vigilancia y disciplina de los componentes del Poder Judicial de la Federación (artículo 68 LOPJF), con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Federal Electoral. Figuran dentro de sus atribuciones expresas, además de las mencionadas, la de determinar el número, división de circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y remoción de los titulares de dichos organismos jurisdiccionales. Todo ello con base en criterios objetivos y procedimientos legales, sujetándose a regulaciones pertinentes de la carrera judicial, lo cual se inspiró en los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

De esta manera se elevó a rango Constitucional la observancia de la carrera

judicial como pieza clave para una buena administración de justicia, esta última, centro de nuestro interés desde siempre, base fundamental del ser humano que sigue preocupado por la falta de efectividad de los órganos impartidores de justicia y que busca su perfeccionamiento a toda costa.

1. El Consejo de la Judicatura Federal (CJF)

Cuando se lanzó la iniciativa para la integración del Consejo de la Judicatura Federal, ésta proponía que se integrara por siete miembros: dos provenientes del Judicial de la Federación, dos consejeros designados por el Senado de la República y dos por el Ejecutivo Federal. La presidencia quedaría a cargo del Ministro de la Corte que resultara electo presidente de la misma y establecía por último la forma en el que el juez y el magistrado serían electos.

Esta integración daba cierto balance entre los Poderes de la Unión, en tanto que proponía tres miembros provenientes del Poder Judicial, dos designados por el Legislativo y dos por el Ejecutivo. No obstante se modificó la iniciativa al determinar que el Consejo de la Judicatura se compondría por siete miembros, sólo que el Presidente de la República nombraría a uno solo; mientras que un magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un juez de distrito serían electos mediante insaculación.

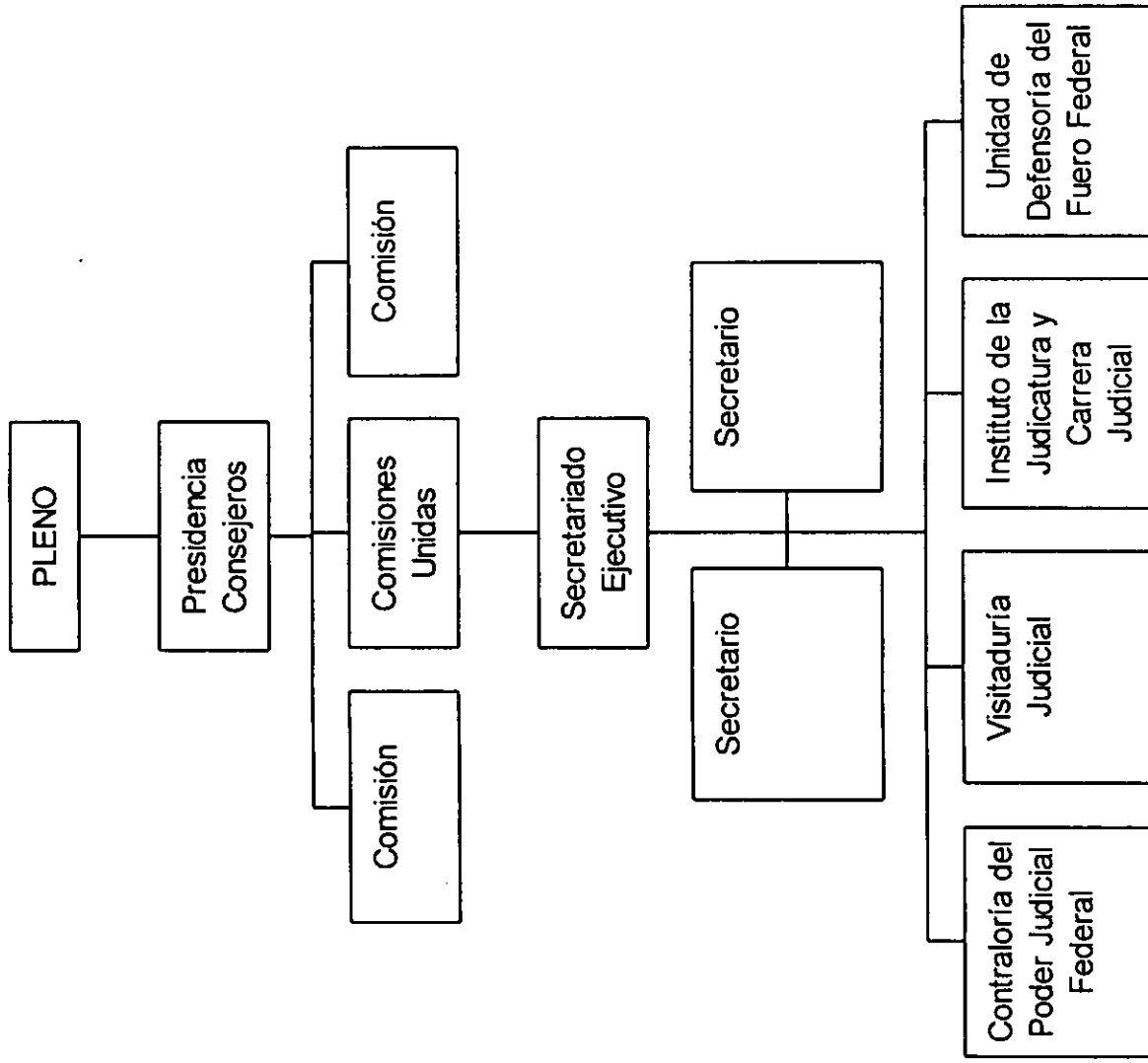
El Presidente de la SCJN funge como presidente del Consejo de la Judicatura y es el punto de confluencia entre los dos órganos que encabeza; si bien el

CJF se integra por la designación que hacen los tres poderes, es decir, ocurre la colaboración entre poderes para tal efecto, una vez designados, se rompe el vínculo entre los consejeros designados, ya sea por la Cámara de Senadores, entre los consejeros designados por el Poder Ejecutivo y entre los nombrados por el Poder Judicial, pues los consejeros no son representantes del Poder que los designa, ni forman parte de ese Poder, sin embargo, no se rompe necesariamente el vínculo político entre el consejero y el Poder que lo designó.

2. Organigrama

Actualmente el Consejo de la Judicatura Federal se integra como se muestra en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Organigrama del Consejo de la Judicatura Federal



3. Integración y funcionamiento

a) Integración

En términos del Artículo 69 de la LOPJF, el CJF funciona a través de comisiones o en Pleno, este último se integrará con los siete consejeros, pero bastará la presencia de cinco de ellos para funcionar. Las resoluciones del Consejo requieren de formalidades en cuanto a sus efectos frente a los propios consejeros o frente a terceros.

Así, podemos observar que el Pleno es el órgano del Consejo que tiene a su cargo las facultades más relevantes, pues en él, se unen los consejeros para la deliberación y resolución de los asuntos que las comisiones o los consejeros planteen en lo particular.

Como en todo órgano colegiado, existen reglas para su funcionamiento, algunas derivadas de sus propios acuerdos generales o disposiciones con las que se autoregulan y otras que provienen de la Ley Orgánica y su Reglamento Interior.

Las sesiones del Pleno del CJF serán privadas y se celebrarán durante dos periodos al año, aunque podrán sesionar de manera extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus integrantes en los casos que ellos consideren importantes o urgentes. Los argumentos que se dan a partir de lo que establece la LOPJF en relación con la privacidad de las sesiones es la necesidad de tener una amplia libertad de comunicación, análisis y discusión de los temas de su competencia. Sin embargo cuando se

determine que sus decisiones sean de interés general, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación ³⁷.

b) Funcionamiento

Dentro del cargo, los consejeros durarán cinco años con excepción de su presidente, quien durará cuatro años sin reelección inmediata, además son sustituidos en forma escalonada y no pueden ser nombrados para un segundo periodo. Sabemos que al ejercer una función tan importante debe existir continuidad, por lo que consideramos que la duración de los consejeros es apropiada.

Las resoluciones del CJF son definitivas e inatacables, salvo las que se refieren al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de jueces y magistrados, los cuales pueden impugnarse ante el Pleno de la SCJN mediante el recurso denominado de revisión administrativa, que tiene como objeto únicamente determinar si el Consejo de la Judicatura nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado o juez de Distrito con estricto apego a los requisitos formales previstos en la ley, en los reglamentos interiores o los acuerdos generales expedidos por el Consejo. Sin embargo la SCJN ha decidido en reciente criterio, que la revisión se extenderá al análisis completo y minucioso de todo el procedimiento, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustenten las resoluciones del CJF y determinar si se cumplieron los requisitos tanto de forma como de fondo. Si bien es cierto que al revisar la Suprema Corte las decisiones del Consejo da certeza a las resoluciones del mismo, también lo

³⁷ FIX ZAMUDIO Héctor, *op cit*, p 69.

es el hecho de que se confirma la superioridad y jerarquía de nuestro máximo tribunal sobre el Consejo de la Judicatura Federal.

Uno de los puntos importantes dentro de la integración del CJF, es el procedimiento de insaculación para los consejeros que forman parte del Poder Judicial, cabe señalar que la primera que se realizó, la hizo la última Comisión de Gobierno y Administración de la SCJN, de entre jueces de Distrito, magistrados de Tribunales Unitarios y Tribunales Colegiados de Circuito, tomando en consideración para el sorteo, ocupar el cargo de juez o magistrado y cumplir con los requisitos que establece la Constitución.

Con la introducción de la LOPJF en 1995 se establecieron dos requisitos más para participar en la insaculación: no haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja administrativa y haber sido ratificado con el cargo de juez de Distrito o magistrado.

Podemos añadir que el sistema de insaculación es contrario al propósito de la carrera y servicio judiciales, ya que si tienen en sus manos, tareas tan relevantes como la de designar, adscribir, promover, ratificar, suspender o remover a jueces y magistrados, nos resulta incongruente que tres consejeros se elijan por azar.

Un punto que nos cuestiona es que para los miembros designados por el Ejecutivo y por el Senado no se fijan los requisitos que se piden a los consejeros que provienen del Poder Judicial, en lo referente a que para participar en el procedimiento de insaculación los jueces y magistrados

deben no haber sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. Aunque los consejeros designados por el Presidente de la República y por el Senado deben de ser personas que se hayan distinguido por su capacidad y competencia profesional ³⁸.

Los requisitos para ser consejero los encontramos en el artículo 85 de la Constitución y se refieren a la edad límite, conocimientos, atributos éticos, residencia en el país, independencia política, capacidad y probidad jurídicas y honorabilidad y competencia profesional que son los mismos para el desempeño del cargo de ministro de la Corte.

Con la reforma de 1994 se modificaron los requisitos para la designación de ministros de la Corte:

- a) La edad mínima que se exige es de treinta y cinco años, pero no se fija un límite como antes que era de sesenta y cinco. Los ministros de la Corte durarán en su cargo quince años y durante ese lapso serán inamovibles. Sin embargo la LOPJF establece el retiro forzoso para de jueces de distrito y magistrados de circuito a los setenta y cinco años, en tanto que no existe duración para ejercer su cargo.
- b) En cuanto a los conocimientos, estos se refieren a la formación profesional, deben de ser licenciados en derecho, con título expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.

³⁸ MELGAR ADALID, Mario. *El Consejo de la Judicatura Federal*, Ed. Porrúa, México 1997, p 93.

La reforma de 1994 aumentó de cinco a diez años el requisito de antigüedad mínima del título profesional de Licenciado en Derecho, esto quiere decir que se necesita mayor experiencia profesional.

- c) Dentro de los atributos éticos, la Constitución exige atributos morales como gozar de buena reputación (apreciación subjetiva) y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión o cualquier otro que lastime la buena fama, el candidato quedar inhabilitado. Es decir que tanto el Presidente de la República como el Senado deberán verificar que no existan sentencias condenatorias en contra de ellos y si gozan de buena reputación.
- d) La residencia en el país tendrá que ser de cinco años.
- e) En 1994 se introdujo el requisito de la independencia política para evitar el tránsito de ida y regreso de la Corte a los cargos públicos. Se impide el nombramiento de ministros de la Corte quienes hayan desempeñado cargos públicos durante el año previo al día de su nombramiento.

Con esto se trató de propiciar la independencia de los más altos juzgadores del país sin embargo no se ha llegado a determinar la neutralidad política de jueces y magistrados como en el sistema español.

- f) La Constitución mexicana consideró los requisitos de capacidad, probidad jurídica, de honorabilidad y competencia profesional para los ministros y por ende para los consejeros.

4. Las Comisiones

La LOPJF establece que el CJF funcionará en Pleno o a través de comisiones (artículo 69 y artículo 100 de la Constitución Política). Independientemente de la procedencia de los consejeros, para efectos de la integración de las comisiones; como ocurre en los cuerpos colegiados, estos pueden formar comisiones de carácter permanente o transitorio.

Generalmente a estas comisiones se les denominan "especiales" y sirven para atender un asunto en particular o un conjunto de asuntos de la misma índole. Las comisiones varían, tanto en composición como en duración ya que son permanentes o transitorias, dependiendo de lo que determine el Pleno, sin embargo, deberán existir forzosamente las de administración, carrera judicial, disciplina, la de creación de nuevos órganos y la de adscripción.

Actualmente, el mismo Consejo de la Judicatura creó la llamada Comisión de Vigilancia, con un carácter permanente, debido a que la misma Constitución le encomienda vigilar al PJF.

Las comisiones tienen diversas funciones y por lo que tienen sus propias reglas para ejercer sus gestiones que surgen por los acuerdos realizados por el Consejo. Con base en ello y a la LOPJF las comisiones se integrarán por tres miembros designados por mayoría de votos del Pleno y donde uno de los integrantes provendrá de los consejeros del Poder Judicial Federal y los otros dos de los designados por el Ejecutivo y el Senado.

Los consejeros que integran las comisiones determinarán por consenso quien los presidirá por periodos de un año, sin la posibilidad de reelegirse de manera inmediata.

Las demás funciones como la de convocatoria, carácter de las sesiones, excusas, impedimentos, reglas de votación y las facultades y funciones de los presidentes de la comisión así como de las secretarías técnicas se discutirán dentro de este órgano colegiado.

Previo a la discusión de los asuntos ventilados por el pleno, se creó una instancia que permitiera realizar un estudio colegiado, denominado "Comisiones Unidas" a fin de coordinar el trabajo de las distintas comisiones, y en la que las decisiones emitidas fueran superiores a las facultades de cada comisión permanente.

La reunión de comisiones permite atender la diversidad y complejidad de los asuntos que debe conocer el Pleno, ya que existen problemas de diversa índole, que no le son inherentes a una sola comisión, sino a varias, teniendo una valoración plural que pueda enriquecer y resolver de mejor forma los asuntos de las comisiones.

Para el funcionamiento de las Comisiones Unidas existe un acuerdo general que fija algunas reglas para su desarrollo:

- a) Las propuestas de acuerdo y los proyectos formulados por las comisiones que deban someterse al pleno del Consejo de la Judicatura

Federal, serán conocidas previamente en sesión de Comisiones Unidas para su valoración y análisis técnico.

- b) Las sesiones tienen carácter deliberativo y propositivo.
- c) Las Comisiones Unidas pueden acordar sobre las propuestas siguientes para tener mayores elementos de juicio:

En cuyo caso se pedirá a la comisión ponente, al grupo de consejeros o a los consejeros que presenten sus proyectos en lo particular, aportar dichos elementos, las adecuaciones que estimen pertinentes si los integrantes de la comisión que los formuló manifiestan su inconformidad con las mismas o en los términos en que estén formuladas si no se lograra el consenso para incorporar nuevos elementos.

- d) Los proyectos de reglamentos, acuerdos reglamentarios, acuerdos generales o cualquier resolución que la sesión de Comisiones Unidas decida elevar al Pleno, deben constar por escrito. Requerirán para su análisis, salvo acuerdo del Pleno, de cuando menos siete días hábiles y;
- e) Las comisiones, los consejeros o los órganos auxiliares del propio Consejo, deberán remitir sus acuerdos a la Secretaría del Pleno y carrera judicial cuarenta y ocho horas antes de la verificación de la sesión de Comisiones Unidas, los asuntos que deseen se traten en ella, amparándolos con los documentos necesarios.

5. Las Atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal

A partir de la reforma de 1994 se le han concedido al Consejo de la

Judicatura, diferentes atribuciones relacionadas con la administración, gobierno, disciplina y vigilancia que provienen de distintas disposiciones normativas a saber; la Constitución, la LOPJF y las que el propio CJF genera por acuerdo general, todo para su adecuado funcionamiento. Así, sus atribuciones las podemos dividir; en las de organización interna y de administración, las reglamentarias, las de designación, las de organización jurisdiccional, las de disciplina y las de carrera judicial.

Las que se encuentran especificadas en la Constitución son las siguientes:

- a) Emitir acuerdos generales para su funcionamiento.
- b) La designación, adscripción y remoción de jueces y magistrados.
- c) Elaborar su propio presupuesto, agregado al de la SCJN.
- d) Determinar el número de división en circuitos, competencia territorial, y en su caso, especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como de los Juzgados de Distrito.

Dentro de las atribuciones que especifica la LOPJF se encuentran:

- a) Las atribuciones de organización interna y de administración. La Ley le confiere la facultad de organizarse y administrar al PJF con excepción de la SCJN y el Tribunal Electoral, confirmándose como un órgano de autogobierno ³⁹.
- b) La creación e integración de comisiones. La ley faculta al Consejo para establecer comisiones con miras a su adecuado funcionamiento y para designar a los consejeros que deben integrarlas. El trabajo en comisiones

³⁹ MELGAR ADALID, Mario. .Op cit. p 93

facilita la interacción de los miembros del Consejo. Las comisiones tienen la facultad de designar secretarías técnicas y al personal necesario para el ejercicio de sus atribuciones.

- c) Sentar las bases de organización y funcionamiento de órganos auxiliares. Otra de las atribuciones sobre la organización interna del Consejo es la creación de órganos auxiliares como lo son; la Unidad de Defensoría del Fuero Federal, el Instituto de la Judicatura, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación y la Visitaduría Judicial.

El CJF coordinará y llevará a cabo la supervisión del funcionamiento de los órganos auxiliares, o sea, que el Consejo debe coordinar y supervisar las gestiones que realicen. Aunque estos organismos cuentan con autonomía técnica, son dependientes de las decisiones del Consejo, quien determinar quienes los dirigirán a través de una propuesta hecha por el presidente del CJF. En esta propuesta se dará la autorización de los miembros que formarán al órgano auxiliar, su organización y el presupuesto que se les otorgue; funciones que no deben confundirse con las que la ley otorga a la Contraloría del Poder Judicial, quien ejerce sus funciones con completa libertad e independencia, a diferencia de otros organismos que se vinculan unos con otros.

En las facultades de administración encontramos unas de carácter interno y otras de carácter externo dependiendo de la propia organización que establezca el CJF a través de los acuerdos generales y por tanto la relación de los órganos auxiliares a su cargo.

Entre las de carácter interno reglamentadas por acuerdo general están las que se encargan de resolver cuestiones relativas a renunciaciones y licencias de los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial y las que establecen los sistemas y procedimientos administrativos internos y servicios al público, (artículo 81 fracción XVIII).

Otra atribución interna es la relativa a los ingresos, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción de trabajadores administrativos de los tribunales y juzgados federales.

Las funciones administrativas de orden externo son básicas para el funcionamiento del CJF, ya que las finanzas y el presupuesto está a cargo del Consejo quien lo aprueba y lo integra al que haya formulado la SCJN por su presidente. Ambos se presentan al Poder Ejecutivo.

En cuanto a las relaciones laborales el Consejo fija los periodos de vacaciones tanto de los jueces de distrito como las de los magistrados.

Con anterioridad, los conflictos que se suscitaban entre el Poder Judicial se resolvían ante el pleno de la SCJN, actualmente se prevén dos instancias: uno ante la SCJN para los problemas de los empleados de la Corte y otro ante la Judicatura, concerniente a los servidores públicos del Poder Judicial Federal. A partir del dictamen que presente la Comisión Sustanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación, conformada por un representante que designar el Consejo, otro por el Sindicato de Trabajadores del PJF y un tercero ajeno a estos dos,

designado por acuerdo de ambos. Sin embargo esta misma comisión se hace cargo de los asuntos de la SCJN, lo que da cierta unicidad al PJF, ya que el número de conflictos que resuelve es reducido y provoca que se sostengan criterios iguales para los empleados, tanto de la Suprema Corte como los demás servidores públicos del Poder Judicial, al fin y al cabo están a cargo de un mismo sindicato⁴⁰.

d) Facultades reglamentarias. Como ya hemos mencionado, el CJF tiene la facultad de emitir acuerdos generales, asimismo, la LOPJF le fijó la atribución de dictar reglamentos, ya sea en materias sobre la carrera judicial, escalafón, régimen disciplinario y administración, como acuerdos generales necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

El CJF mediante los reglamentos o acuerdos da cause a las disposiciones administrativas de carácter general, relacionadas con sus atribuciones. De manera análoga a como realiza la SCJN o el Congreso de la Unión, que dictan las medidas para organizarse, y a las que no se les puede dar la categoría de leyes o se les denomine genéricamente como reglamentos, no se equiparan a las otorgadas al Presidente de la República por la Constitución, para ejecutar las leyes.

Esta facultad de cierta independencia al Poder Judicial para emitir su propia normatividad orgánica e impedir que sea el Ejecutivo quien realice la norma.

⁴⁰ MELGAR ADALID Mario, *op cit*, p 121.

Por tanto, toda vez que ejerce las funciones de administración, vigilancia y carrera judicial, el Consejo de la Judicatura Federal debe emitir una serie de reglamentos sobre diversas materias para cumplir sus objetivos. Entre los reglamentos que el Consejo puede emitir y que serían necesarios para desarrollar sus actividades están: El Reglamento Interior en Materia Administrativa, Reglamento Interior de Carrera Judicial, Reglamento del Instituto de la Judicatura, Reglamento Interior de Escalafón, Reglamento de Régimen Disciplinario, el de las Comisiones (ya sean permanentes o transitorias), el Reglamento que dé las bases para los exámenes de aptitud, para las categorías de la carrera judicial, el de exámenes de oposición, etcétera.

Las atribuciones jurisdiccionales, cuasi-jurisdiccionales y disciplinarias, se refieren a las que dan pautas para nombrar en ausencias temporales a los funcionarios que suplieran en sus funciones a los magistrados y jueces.

Otra se refiere a la resolución de conflictos de trabajo que vimos anteriormente.

De carácter disciplinario, encontramos la de investigar y determinar las sanciones de los servidores públicos y empleados del propio Consejo, así como de los tribunales y juzgados.

La resolución de quejas administrativas constituye una forma de actividad disciplinaria que permite valorar y sancionar conductas irregulares o

dudosas de los miembros del Poder Judicial además de las derivadas de la violación a los impedimentos que consigna la Constitución.

El CJF tiene la facultad de suspender de sus cargos a los magistrados y jueces federales y conocer el procedimiento penal contra ellos, a solicitud de la autoridad judicial. La suspensión juega un papel importante, como requisito previo e indispensable para la aprehensión y enjuiciamiento de alguno de sus funcionarios. Aunadas a las funciones disciplinarias está la de realizar visitas de forma extraordinaria o integrar comités de investigación.

Las facultades para designar son de las más importantes, ya que el CJF nombra a los jueces de distrito, magistrados de circuito y a los magistrados unitarios de circuito y designará a los consejeros del Poder Judicial electos por insaculación, sin embargo, el nombramiento de los primeros quedará sujeto a la revisión de la Corte, únicamente para verificar que la adscripción, designación o la remoción hayan sido realizados conforme a lo establecido por la LOPJF.

El CJF a propuesta de su presidente, nombrará a los secretarios ejecutivos; los del Pleno y carrera judicial, de administración y disciplina, los titulares de los órganos auxiliares y los que el mismo Consejo haya creado.

El CJF tiene la facultad para adscribir a jueces y a magistrados, o sea, asigna la competencia territorial, el órgano en que deben ejercer sus funciones a una competencia territorial determinada o a un órgano de materia distinta a la que tiene a su cargo, dependiendo de las necesidades de servicio y

existan causas fundadas y suficientes.

Esto ha determinado que cada adscripción y readscripción se contengan en un dictamen preparado por la Comisión de Adscripción que corresponder resolver al Pleno. Anteriormente era la SCJN quien determinaba la situación de los funcionarios, pero ahora se le designó esta actividad a la Secretaría Ejecutiva de Adscripción del CJF.

Para la adscripción sobre una determinada zona territorial y por materia, el Consejo deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- a) La calificación obtenida en el concurso de oposición; entre mayor haya sido, se tendrá una preferencia para su adscripción.
- b) Los concursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura.
- c) La antigüedad en el Poder Judicial Federal o la experiencia profesional.
- d) El desempeño en el PJF.
- e) El grado académico, así como los cursos de actualización que se hayan tomado o la especialización acreditada fehacientemente.

La organización territorial y por materia tiene su fundamento en la Constitución Política quien le confiere al CJF la atribución de determinar la composición territorial y por materia en los lugares en que sea necesario establecer juzgados por especialidad, lo que dar una mejoría en la administración de justicia al propiciar que se disminuya el tiempo de resolución a favor de los intereses del sistema judicial en conjunto.

6. El Presidente

Debido a su naturaleza y estructura del CJF, la presidencia juega con un papel importante para su funcionamiento en donde la LOPJF fija sus atribuciones como representante del Consejo y como director de los debates para poner orden dentro de su organización. Asimismo es quien propone al Pleno el nombramiento de los funcionarios que ejecutarán las decisiones del Consejo, los secretarios ejecutivos y los titulares de los órganos auxiliares, para estos últimos, el presidente tiene a su cargo vigilar su funcionamiento y desarrollo.

Las resoluciones y acuerdos del pleno son firmados por el presidente, además de otorgar licencias, tiene voto de calidad en caso de empate.

El presidente no sólo preside el Consejo sino también es Presidente de la SCJN lo que da una posible interacción entre ambos organismos. A pesar de todas sus facultades que se le otorgan por presidir ambos organismos, la situación que guarda como titular de ambos no se puede equiparar al Presidente de la República, como titular de otro poder, y a la vez, tampoco se puede decir que los consejeros son subordinados del Presidente del Consejo.

La forma de elegir a los ministros de la Corte se realiza a través de ternas propuestas por el Presidente de la República, de las cuales dos resultaran vencidos, sistema inconsistente ya que el Senado de la República por mayoría calificada de dos terceras partes de la votación somete a un

examen público a las tres personas, a los que se les dictaminarán si tienen o no ciertas cualidades, por lo que reprueban o aprueban dando una merma al prestigio de la persona que se somete a su examen.

Actualmente a los ministros se les piden ciertos requisitos a cumplir para obtener el cargo, como son la edad, conocimientos, atributos éticos, la residencia en el país, independencia política y requisitos de capacidad, probidad jurídica, de honorabilidad y competencia profesional.

La elección del presidente de la SCJN da como resultado la del presidente del CJF, en ambos casos ejerce la función de representar al Poder Judicial y ser el titular durante un periodo de cuatro años, lo que da mayor estabilidad y permanencia a los programas de trabajo de los dos organismos. Regla que se complementa con la no-reelección del Presidente para el periodo inmediato posterior, tal como existe para los miembros del Congreso de la Unión.

La presidencia del Consejo de la Judicatura recae por tanto en la persona designada por los ministros de la Corte como su presidente. El cargo de Presidente del Consejo tiene una duración de cuatro años a diferencia de los otros consejeros que duran cinco años en el cargo. El sistema actual hace que no coincidan los términos del Ejecutivo y del presidente de la Corte por lo que la consigna se hace más difícil.

La Constitución quitó la posibilidad de reelección del presidente de la SCJN, al establecer que cada cuatro años el Pleno elegirá de entre sus miembros al

presidente de la SCJN, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior, manteniendo el principio de la no-reelección pero no de manera total, sino pretendiéndola alterna.

Actualmente no existen en la Constitución ni en la LOPJF reglas sobre alguna causa de cese del presidente, por lo cual se estará sujeto a las reglas que los propios ministros establezcan.

Uno de los asuntos cuestionables es el relacionado con la revisión que realiza la SCJN en lo referente a la adscripción y remoción de jueces y magistrados para verificar que se haya ejecutado conforme a ley. Para el presidente, el problema radica en la participación en los recursos de revisión, ya que resulta ilógico que actúe al mismo tiempo como revisor de un acto en el que participó previamente; si por el contrario optara por uno de los dos órganos tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión, lo que puede provocar incertidumbre y si decidiera no participar en las designaciones, adscripciones o remociones estaría incumpliendo con su responsabilidad.

A pesar de que este tipo de problemas se pudieran suscitar, existen elementos que dan ventajas superiores a los inconvenientes, como el de servir de enlace entre los dos organismos, toda vez que en la averiguación de algún hecho constitutivo de una violación de una garantía por parte de un juez o magistrado; o para cuestiones administrativas, presupuestales o requerimientos financieros de ambos órganos, permite que la política administrativa sea homogénea y conserve la unidad para la adquisición de

seguros, arrendamientos o asuntos como el salario o carrera judicial.

De existir algún impedimento del presidente que se hubiere planteado y el CJF hubiese calificado, el ministro de la SCJN más antiguo en el orden de su designación substituirá al Presidente del CJF a efecto de que los consejeros no puedan sesionar plenariamente, sin un ministro de la Corte. El Pleno de la SCJN tiene reservada la facultad de designar o sustituir al presidente de ambos cuerpos colegiados.

Las atribuciones del Presidente del CJF las encontramos en el artículo 85 de la LOPJF en el que encontramos además de las ya mencionadas:

- La de tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del CJF, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.
- En caso de que el presidente estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un consejero ponente para que someta el asunto a la consideración del Pleno del CJF, a fin de que éste determine lo que corresponda. (Fracción II).
- Despachar la correspondencia oficial del Consejo, salvo la reservada a los presidentes de las comisiones, (fracción IV).
- Informar al Senado de la República y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo y que deban ser cubiertas mediante sus respectivos nombramientos, (fracción VII).
- Firmar las resoluciones y acuerdos del Pleno del Consejo, y legalizar por sí o por conducto del Secretario Ejecutivo que al efecto designe, la firma

de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en los casos en que la ley exija este requisito, (fracción IX). Y las demás que determinen las leyes los reglamentos interiores y acuerdos generales.

7. El Secretariado Ejecutivo

La LOPJF en su artículo 86 y siguientes, introdujo al CJF una figura de carácter administrativo llamado "Secretariado Ejecutivo". Se trata de una instancia administrativa que tiene como función, ejecutar y dar seguimiento a las resoluciones del Pleno y guardar una estrecha vinculación con las comisiones del órgano.

El Consejo ha creado además de las Secretarías previstas en la LOPJF, las Secretarías Ejecutivas del Pleno y Carrera Judicial.

Los requisitos para los secretarios ejecutivos del Consejo son los siguientes:

- a) Tener título profesional de Licenciado en Derecho.
- b) Tener experiencia mínima de cinco años en la profesión.
- c) No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año.

Para el Secretario Ejecutivo de Administración se exigen los mismos requisitos, aunque no necesariamente la experiencia profesional tiene que ser de orden jurídico. Por ende se entiende que los demás Secretarios Ejecutivos deben contar con los requisitos mencionados en la Ley o con las afines.

La ley no menciona la creación de un Secretario General, sería conveniente que un secretario realice una función integradora de las Secretarías que bien lo podrían hacer el Secretario del Pleno o un Secretario General. Sin embargo se encargó de hacer una división por la carga excesiva que podría implicar el encargo de la carrera judicial lo que nos hace pensar que se realizó la división para tener más holgada las funciones de la carrera administrativa ⁴¹.

8. Los Organos Auxiliares

Como ya planteábamos en el capítulo I, los órganos auxiliares son necesarios para toda buena administración. En el caso del CJF, la LOPJF determinó que éste debe contar con órganos auxiliares de carácter administrativo en apoyo a su tarea. Los órganos auxiliares dan cierto grado de descentralización y están sujetos al control del Consejo, aún cuando están dotados de autonomía técnica, para cumplir los objetivos que la propia Ley les confiere.

Toda vez que es una necesidad la descentralización de los organismos, es obvio que se hayan creado organismos que apliquen oportuna y ágilmente las funciones que no siempre son propias de este órgano colegiado y deben recibir un tratamiento eficaz, directo y especializado de los asuntos, como podrían ser la aplicación de exámenes que determinen la capacidad de los aspirantes a jueces o magistrados, o bien, funciones de contraloría en

⁴¹ MELGAR ADALID Mario, *op cit*, p 115.

donde resultaría imposible que los consejeros realicen estas labores.

Los órganos auxiliares previstos en la LOPJF son:

- a) La Unidad de Defensoría del Fuero Federal.
- b) La visitaduría judicial.
- c) El Instituto de la Judicatura Federal y;
- d) La Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

9. La Visitaduría Judicial

Una de las facultades dentro del Consejo, es la vigilancia a las autoridades administrativas y de justicia del PJF y dictar las medidas correctivas para mejorar las deficiencias detectadas. La Doctrina ha conocido a las inspecciones de jueces y magistrados como "inspecciones jerárquicas".

Al ser un principio democrático el que todo servidor público debe ser vigilado en sus funciones por el pueblo, se requiere un control sobre la prestación de un servicio como lo exige la sociedad y lo establece la ley, sobre todo en lo referente a la impartición de justicia.

Además de confiar en la eficacia de los métodos de selección y designación de los juzgadores, ningún sistema es invulnerable y no podríamos decir que no se necesita o está de más alguna inspección o vigilancia.

La inspección tiene una dificultad inicial, por el sólo hecho de llevarla a la práctica, se constituye en una posible vulnerabilidad de la independencia

judicial. Sin embargo la vigilancia de los órganos jurisdiccionales debe concebirse no sólo en el ámbito de inspeccionar, como una actividad represiva, sino como un acto cuyo primer propósito es incorporar elementos de perfeccionamiento de la organización de las actividades que se inspeccionen, dando protección a los ciudadanos que asisten a los tribunales y juzgados.

La encomienda de esta labor al CJF va acorde con la facultad que otorga la Ley Orgánica, de administrar, vigilar y disciplinar al PJF por lo que se consideró necesario la creación de un órgano auxiliar llamado Visitaduría Judicial.

Este órgano es una innovación dentro de la reforma de 1994, ya que está capacitado para instrumentar visitas de inspección desde un punto de vista técnico, conforme a programas que comprenden tanto cuestiones calendáricas como supervisiones.

Si la tarea central de los visitadores es inspeccionar el funcionamiento de los juzgados y tribunales, así como las conductas de sus integrantes, se entiende que la inspección no presupone el análisis, aprobación, censura, crítica, sugerencias o correcciones sobre el modo en que ejerce la función jurisdiccional propiamente dicha. No tiene la facultad para censurar o aprobar el modo en que los jueces o magistrados interpretan y aplican la ley a la hora de administrar justicia, ya que es un principio inatacable el garantizar a toda costa la independencia judicial.

La función de la Visitaduría Judicial se ejerce por los visitadores, representantes del CJF quienes los designan por oposición, con las mismas modalidades para seleccionar a los jueces y magistrados (Diario Oficial de la Federación, 11 de enero de 1996 y artículo 99 de la LOPJF).

Los visitadores pueden realizar también visitas ordinarias y extraordinarias a los órganos auxiliares, con el propósito de vigilar el estricto cumplimiento de la Ley, y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y administrativos que integran el PJF con excepción de la SCJN. Los visitadores terminan su tarea cuando realizan su visita, ya que no están facultados para imponer algún correctivo, ni sugerir medidas a adoptar por los titulares de los órganos o servidores públicos a diferencia de lo que hacían los ministros de la Corte antes de la Reforma.

Los visitadores deben de acudir por lo menos dos veces al año de forma ordinaria, conforme a sorteos periódicos que realice el Secretario Ejecutivo de Disciplina; el visitador no podrá realizar más de cuatro visitas ordinarias en el mismo lugar, con el efecto de que estas sean objetivas, apegadas a los criterios de la ley y a los acuerdos generales.

Los visitadores deberán informar con la debida oportunidad al titular del órgano jurisdiccional o al presidente de los tribunales visitados sobre la visita que se les realizará, a fin de dar aviso a las personas interesadas para que acudan y presenten sus quejas y denuncias.

Los visitadores levantarán acta circunstanciada de sus visitas, la cual deben

firmar los titulares de los órganos, a quienes se les ha de entregar. De igual manera se le entregará al Secretario de Disciplina para que de vista al Consejo de la Judicatura.

Los visitantes están sujetos a su vez a una evaluación por el Consejo a través de acuerdos generales para conocer su desempeño y honorabilidad.

En las visitas extraordinarias y en la creación de comités de investigación, podemos decir que el Secretario Ejecutivo de disciplina podrá ordenar que se realicen cuando exista la presunción de alguna irregularidad. El CJF estableció una modalidad a estas visitas denominada "de ratificación", cuyo objeto es adicionar elementos para tomar una resolución sobre las visitas previamente hechas (Artículo 97 Constitucional).

10. La Unidad de Defensoría del Fuero Federal

Este órgano auxilia al CJF quien previamente fijó los requisitos para el desempeño como defensor de oficio y las obligaciones inherentes al cargo. Es un órgano novedoso y descentralizado encargado de prestar este servicio a los ciudadanos, sin embargo, toda vía queda una ardua tarea al respecto para ubicarlo de una manera ideal dentro del Estado mexicano y ampliar sus funciones a diversas materias del derecho.

Por lo mismo, al ser un órgano nuevo, es poco lo que se puede decir sobre él, esperamos que sea un verdadero avance para la eficacia de la impartición de justicia y la ayuda al ciudadano.

11. Del Instituto de la Judicatura

La primera institución que surge en nuestro país con la finalidad de propiciar el perfeccionamiento técnico y académico de jueces y magistrados es el Instituto de Especialización Judicial, que dependía de la SCJN. En la LOPJF de 1977, introdujo la exigencia de que las vacantes de los jueces de distrito deberían de ser cubiertas mediante examen de oposición. En ese examen se evaluarían los conocimientos y experiencias de los aspirantes propuesto por el presidente de la SCJN, cuando lo estimare conveniente y por cada una de las salas numerarias. Ese precepto fue suprimido y dio lugar a una tendencia subjetiva, que señalaba que las vacantes que ocurrieran en los cargos de magistrados de circuito y jueces de distrito serían cubiertas teniendo en cuenta la capacidad y aptitud de los servidores públicos aspirantes.

Si bien es cierto que la Carrera Judicial existió antes de la formación del Consejo, el nuevo régimen Constitucional impone una lógica clara en la cual la capacitación y la actualización son elementos esenciales en la Carrera Judicial y en donde la selección del personal responde a un sistema de apertura y objetividad que brinda de cierta manera una oportunidad igualitaria por medio de exámenes de aptitud y concurso de oposición a los miembros del PJF para acceder a diferentes categorías. Así, la reforma judicial de 1994 pretendió corregir el retroceso en la implantación de la Carrera Judicial para todos los niveles.

El nuevo régimen jurídico contempla con detalle la realización de exámenes de aptitud y concurso de oposición y ubica al Instituto de la Judicatura como vértice principal de la formación y capacitación de los funcionarios judiciales, así como de quienes aspiren a ingresar a la Carrera Judicial, lo que da como consecuencia el desarrollo de una nueva modalidad de los funcionarios judiciales.

La Carrera Judicial fue elevada a rango Constitucional el 31 de diciembre de 1994, con bases en la excelencia, la objetividad, la imparcialidad, el profesionalismo y la independencia en el desempeño de las funciones jurisdiccionales. La LOPJF añade por su parte el elemento de la antigüedad.

El artículo 110 de la LOPJF señala las categorías que integran la Carrera Judicial:

- a) Magistrado de Circuito
- b) Juez de Distrito
- c) Secretario General de Acuerdos de la SCJN
- d) Subsecretario General de Acuerdos de la SCJN
- e) Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro
- f) Secretario de Acuerdos de la Sala
- g) Subsecretario de acuerdos de la Sala
- h) Secretario del Tribunal de Circuito
- i) Secretario de Juzgado de Distrito
- j) Actuario del Poder Judicial de la Federación

Como podemos ver, el sistema de Carrera Judicial no corresponde a todos

sus miembros, pues no incluye a los ministros de la SCJN, los más altos funcionarios quienes son designados por el Senado en ternas propuestas por el Presidente de la República.

El ingreso y promoción de las dos categorías más altas se sujetará a un concurso de oposición en dos modalidades: el concurso interno y el concurso libre. El primero, se orienta a la selección de los mejores magistrados y jueces y únicamente pueden participar los jueces de distrito que aspiren a ser magistrados, los secretarios de estudio y cuenta de la SCJN, los de tribunales de circuito y los de juzgados de distrito.

En el concurso libre, se trató de propiciar una apertura y pluralidad, en tanto que permitir que abogados del foro o de la academia se incorporen a las tareas jurisdiccionales. En el artículo 112 de la LOPJF se consigna que el Consejo de la Judicatura establecerá el porcentaje de plazas que se abrirán en concurso de oposición libres, que resultarán por el número de plazas que se ocuparán por concurso interno. Con lo anterior se da un avance con relación a que personas que no forman parte del PJF ingresen a él, acabando con el sistema de turno con el que ministros de la SCJN designaban a los jueces y magistrados.

Para acceder a las categorías restantes es indispensable acreditar un examen de aptitud, a partir de las bases que determine el CJF y la organización y celebración de los exámenes que realice el Instituto de la Judicatura Federal.

El CJF en colaboración con el Comité Académico del Instituto de la

Judicatura, es un elemento vital para la impartición, el mejoramiento y fortalecimiento de la Carrera Judicial; a este órgano auxiliar, le corresponde la investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de las personas que aspiran a ingresar a la Carrera Judicial.

El Instituto funciona con extensiones regionales y se conforma con una Dirección General y un Comité Académico de diez miembros, tanto del propio Poder Judicial de la Federación, como de las Instituciones Universitarias prestigiadas, designados todos ellos por el Pleno del CJF.

En el corto tiempo que ha funcionado el Instituto de la Judicatura a partir de que sucedió al Instituto de Especialización Judicial, ha revisado los planes de estudio, agregando materiales y aumentando el número de horas de los cursos, ha fortalecido la plantilla de profesores, integrado casi exclusivamente por ministros de la SCJN, por magistrados y jueces.

Es al Instituto, a la Comisión de Carrera Judicial y al Pleno del Consejo quienes les corresponde diseñar los concursos de oposición y el trabajo para dirigir y aplicar las estrategias administrativas para su realización ⁴².

12. De la Contraloría del Poder Judicial de la Federación

El término Contraloría en algunos países de América, se le denomina a la

⁴² ENCUENTRO DE LOS CONSEJOS MEXICANOS DE LA JUDICATURA. *La Carrera Judicial*, Ed. PJF, México 1996, pp 30,31.

institución, organismo u servicio encargado de examinar las cuentas y la legalidad de los gastos oficiales; bajo esta perspectiva, la Constitución Mexicana le confiere al CJF la vigilancia del PJJ, un sistema de control a través de la Contraloría del PJJ, que tiene como algunas de sus funciones:

Vigilar que se cumplan las normas de funcionamiento administrativo y fiscalización de los órganos, servidores públicos y empleados; y el registro y seguimiento del desarrollo de la situación patrimonial de los servidores públicos del PJJ (artículo 103 y 104 de la LOPJJ). A la vez, el CJF creó un organismo colegiado de control, con carácter deliberativo, bajo la forma de Comisión de Vigilancia Permanente.

Las atribuciones de la Contraloría son:

- a) Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura a través del Pleno, ya que la Contraloría no puede formularlas, ni aún las propias para desarrollar su labor. Esta Contraloría no hay que confundirla con la Secretaría de la Contraloría dependiente del poder Ejecutivo, ya que cada una tiene su propia competencia, ésta sólo abarca al Poder Judicial Federal, mientras la segunda tiene atribuciones de control para organismos y dependencias del Ejecutivo exclusivamente.
- b) Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos del PJJ, del Consejo de la Judicatura Federal, de sus comisiones, órganos auxiliares, etcétera, que se hayan derivado de las disposiciones en materia de planeación, presupuesto, ingresos, egresos, financiamiento,

patrimonio y fondos públicos de estos órganos.

- c) Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago del personal, contratación de servicios y recursos materiales del PJF.

Sobre el cumplimiento de las normas administrativas a cerca de registros y estabilidad, recursos humanos y materiales, procurará la eficacia administrativa en el uso de recursos fiscales destinados a la prestación del servicio público de administración de justicia.

El funcionamiento de la Contraloría tiene algunas excepciones dentro del Poder Judicial Federal, como lo son la SCJN y el Tribunal Federal Electoral, los cuales tiene sus propios mecanismos de control. Para los demás organismos, la Contraloría llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de servidores públicos, en lo referente al artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos.

De manera adicional, la Contraloría debe reunir y dar seguimiento a los datos patrimoniales de los consejeros de la Judicatura Federal, y de los demás servidores públicos que integren el CJF; secretarios ejecutivos, titulares de los órganos auxiliares, secretarios técnicos, directores generales y los demás empleados.

La atribución de la Contraloría sobre la vigilancia en el cumplimiento de normas administrativas sobre registros y contabilidad, recursos humanos y

materiales, procura la eficacia administrativa en el uso de recursos fiscales destinados a la prestación del servicio público de administración de justicia.

La Contraloría se abstendrá de emitir alguna sanción sobre las normas de control y vigilancia, sólo revisar el estricto cumplimiento y apego al contenido de la norma.

13. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal

Junto con la reforma de 1994, además del Consejo de la Judicatura Federal, se estableció el Consejo de la Judicatura para el Distrito Federal, como un órgano de administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), juzgados y órganos judiciales en la Entidad.

Como corresponde a todo sistema de organización federal, la Constitución plantea dos sistemas de administración de justicia, por una parte el Poder Judicial Federal y por otra la actividad jurisdiccional en materia local, integrada por tribunales definidos por la Constitución y otros que las propias entidades federativas para el ejercicio de sus atribuciones.

Poca importancia se le ha dado a la materia local, ésta es de gran relevancia para el sistema judicial mexicano. Sin embargo, el federalismo permite hacer una distinción entre los jueces y magistrados federales y estatales, sin embargo, eso no ha servido de mucha utilidad en la vida cotidiana, en la que nos tenemos que enfrentar a los rezagos en la administración de

justicia.

A pesar de que se han realizado esfuerzos sobre la materia, toda vía existe la posibilidad de que un gobernador designe a los magistrados estatales, quienes están sujetos a la aprobación del Congreso Estatal o de la diputación permanente, claro, con algunas excepciones, como Chihuahua o Baja California, en la cual se presentan listas, en el primer caso por el gobernador y en el segundo por el Pleno del tribunal.

El número de integrantes de los tribunales varía sin que exista alguna razón objetiva para explicarlo, de igual forma, sucede en materia de duración de los cargos de magistrado de los tribunales superiores de justicia Estatales.

La reforma de 1994 no introdujo disposición alguna que obligara a los estados de la República a crear Consejos de la Judicatura, no obstante ya cinco de ellos han modificado sus normas constitucionales y han expedido leyes orgánicas para incorporar esta figura, tal como Aguascalientes, Baja California, el Estado de México, Morelos, Nayarit (Coahuila y Sinaloa, ya lo habían hecho con anterioridad) y el Distrito Federal.

Por su parte en la reforma de 1994, que comprendió al Distrito Federal, el artículo 108 de la Constitución, enlistó como sujetos de juicio político a los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal y el numeral 12 de la misma, estableció que el CJDF, tiene funciones similares a las funciones del órgano federal.

El Consejo de la Judicatura en el Distrito Federal es muy similar en funciones al CJF, se integra igualmente por siete consejeros; su presidente es el mismo que el del Tribunal Superior de Justicia, y los demás miembros se conforman con un magistrado del propio tribunal y dos jueces, uno de primera instancia y un juez de paz, electos también por el proceso de insaculación, dos consejeros designados por la Asamblea Legislativa y uno por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Para ocupar este cargo, los consejeros deberán reunir con los requisitos que los magistrados, de acuerdo con la propia Constitución.

Sus funciones son muy amplias, con la diferencia de que su intervención en la administración y vigilancia del Poder Judicial Local, se extienden en algunos aspectos a los miembros de más altos nivel del TSJ, es decir, interviene en la designación de los magistrados y personal del Tribunal.

Otro aspecto que hay que destacar, es que las decisiones del CJDF no están sujetas a revisión, como si ocurre con las del CJF en cuanto a designación, adscripción y remoción. Las disposiciones generales sobre el CJDF siguen las del CJF. La ley respectiva debe establecer las bases para la formación, actualización de los funcionarios, así como para el desarrollo de la Carrera Judicial, la cual debe regirse por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

El CJDF está facultado para expedir sus propios acuerdos generales, los

consejeros, tiene los mismos impedimentos que los ministros de la SCJN, los consejeros de la Judicatura Federal y no pueden actuar al terminar su cargo como abogados patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos judiciales del Distrito Federal.

El Pleno, las salas del TSJ y los jueces de primera instancia, nombrarán y removerán a sus funcionarios y empleados. El CJDF es el encargado de elaborar el presupuesto del TSJ, de los juzgados y demás órganos judiciales del Distrito Federal.

La introducción del Consejo de la Judicatura Federal, la elevación de la Carrera Judicial y los cambios en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte han abierto la puerta a cambios en la impartición de justicia; cambios que desde antaño espera el pueblo mexicano, sin embargo, a nuestro parecer no son suficientes, resulta evidente que las transformaciones en este ámbito no se realicen de un día para otro. Encontramos que la literatura referente al tema es escasa, ya que es un organismo de reciente creación, existen algunos congresos y estudios de tesis interesantes sobre dicho Consejo, sin embargo, hay que darle la oportunidad de ver sus alcances y eficacia con el tiempo; en este aspecto, el hecho de que existan mayores exigencias a los impartidores de justicia resulta positivo, ya que el papel de juzgador es muy importante en una sociedad que reclama justicia. Necesitamos dar un nuevo giro a la idea del "nepotismo", de la manipulación y de ganar la nominación de algún cargo porque conocemos a aquél que ocupa un puesto importante, urge que se reconozcan a aquellas personas que sepan juzgar con honradez y no sólo en

algunos ámbitos sino en la justicia en general. Es cierto que el Consejo de la Judicatura no es un remedio providencial y que el Poder Judicial no tiene una independencia total en relación con los otros dos poderes ,lo cual también sería casi imposible, sobre todo en materia presupuestal, sabemos que el Ejecutivo nombra a un consejero y Senado de la República a dos, por lo que escuchamos continuamente hablar de colaboración de poderes. No obstante, es un buen comienzo para la transformación de nuestros sistemas, que gracias a la ley pueden ir evolucionando.

CAPITULO V

PROPUESTA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA LABORAL

Dentro del desarrollo de esta tesis hemos observado que las Juntas de Conciliación y Arbitraje se encuentran dentro del Poder Ejecutivo pero sólo de manera formal y no material, sin embargo hemos hablado también de la independencia de los jueces como factor esencial dentro de la actividad jurisdiccional.

La independencia judicial es la creación de un ámbito reservado a los jueces para ejercer la función de juzgar sin intromisiones externas. La independencia de un juez y en este caso la de un presidente de Junta, que es un juez, está ligada a la de su responsabilidad jurídica y moral frente a la sociedad que le ha encomendado la prestación de uno de los servicios públicos fundamentales, como es la administración de justicia. La independencia judicial radica en la manera de como se instrumenta la responsabilidad, particularmente sobre las cuestiones disciplinarias y con relación a la autoridad que la tiene a su cargo y está facultada para exigirla.

Ya Montesquieu consideraba que la función jurisdiccional ejercida, bien fuera por el Poder Ejecutivo o por el Poder Legislativo, constituía en sí misma una intromisión en la libertad de las personas ⁴³.

Los primeros textos constitucionales recogen esta inspiración liberal de separar la función de juzgar y se la encomienda exclusivamente a los jueces para evitar que los otros poderes; el Legislativo y el Ejecutivo, por naturaleza más fuertes, ejerzan una presencia perniciosa sobre el balance del poder. Pero ¿qué pasó con las Juntas de Conciliación y Arbitraje?

Si bien es cierto que bajo un contexto histórico los conflictos laborales se resolvían con anterioridad en los tribunales civiles, es decir ante el Poder Judicial y posteriormente debido a los abusos y la desprotección de las clases más débiles, el Constituyente mexicano da origen en 1917 a la integración de una parte social dentro de la Constitución y a la vez integra en ella las llamadas Juntas de Conciliación y Arbitraje como tribunales de jurisdicción especializada para resolver los conflictos laborales, la integración y el otorgamiento de un derecho proteccionista a las clases desprotegidas no justifica que estos tribunales pertenezcan al Poder Ejecutivo.

Hay que hacer una distinción importante entre la unidad de la jurisdicción y la especialización. El principio de unidad no impide la existencia de la jurisdicción especializada. Lo complejo de la organización social y del orden

⁴³ MOYA PALENCIA, Mario. *Temas Constitucionales*, Ed. UNAM, México 1978, p 27.

jurídico hace imposible que todos los juzgadores tengan una preparación general que les permita juzgar cualquier tipo de litigio, lo que se ha hecho evidente en materias como la fiscal y la electoral, por lo que la laboral no podía ser la excepción por su alto grado de especialización y las particularidades de la materia.

Existen factores que valdría la pena recordar, señalados por el Maestro Carpizo que les dan independencia del Poder Ejecutivo y localizan a las juntas dentro del Poder Judicial.

- a) La actividad de las juntas es plenamente jurisdiccional, son tribunales especializados que se encargan de resolver los conflictos que surjan de las relaciones laborales.
- b) En el caso de que los presidentes de las juntas cometan alguna falta, la LFT, señala las causales de destitución y procedimientos respectivos, por lo que no son empleados de confianza.
- c) Por Ley, los Presidentes de las juntas recibirán los mismos emolumentos que los magistrados de circuito y de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, dándoles cierto status jurídico.
- d) Los funcionarios de la junta no se encuentran subordinados a los funcionarios administrativos, ni reciben órdenes o indicaciones de éstos, sino que tienen la más completa independencia y autonomía para resolver. Si así fuera, romperían con el precepto de independencia judicial antes mencionado.
- e) El representante del gobierno en las juntas no depende jerárquicamente de ningún funcionario administrativo, por que si así fuera quebraría con

la labor encomendada.

- f) Al ser una jurisdicción especializada las Juntas de Conciliación y Arbitraje y aunque en México existan las jurisdicciones especializadas, es el Poder Judicial Federal quien revisa las resoluciones de las juntas en amparo, llevando a cabo una labor de casación (artículo 158 de la Ley de Amparo) ⁴⁴.

Respecto a los incisos anteriores, podemos comentar que se ha intentado dar cierta independencia a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, empero, en la realidad, es muy grande la vinculación con el Poder Ejecutivo, no podemos dejar de lado, puntos fundamentales como los siguientes por los cuales debería darse un cambio:

- Desde un principio las juntas de manera puramente histórica se ubicaron dentro del Poder Ejecutivo sin que exista una disposición Constitucional para que así sea, sin embargo la LFT tomó como fundamento la fracción XX como justificación de que las juntas están en el Poder Ejecutivo.
- Quien hace el nombramiento de los presidentes de la junta es el Presidente de la República además que la LFTSE indica claramente en su artículo 5º fracción II quienes son los empleados de confianza, ubicando al Presidente de la Junta Federal en este supuesto, ya que es nombrado directamente por éste, rompiendo con la función fundamental del juez de la que tanto hemos hablado.
- Al ser un empleado de confianza sus garantías judiciales quedan en el

⁴⁴ CARPIZO Jorge, *op cit*, p 234.

aire, por ende no cuentan con muchas prerrogativas para defenderse.

- Aunado con lo anterior es importante establecer que la politización dentro de la junta es grave, ya que ella provoca que no existan las suficientes garantías para los funcionarios de las juntas. Cada sexenio estos funcionarios están a expensas de la persona que ocupará el cargo o puesto público para saber si seguirán conservando el empleo, qué clase de seguridad podemos tener en la impartición de justicia cuando se le es encomendado a un funcionario de la junta que favorezca a una de las partes, si tiene de por medio su empleo.

Con un cambio de las juntas del Poder Ejecutivo al Poder Judicial se pretendería dar a los funcionarios de las juntas las garantías judiciales con las que cuenta todo juez o funcionario del Poder Judicial. Pero no sólo radica en este punto la conveniencia del cambio, por coherencia, si las Juntas de Conciliación y Arbitraje realizan una función plenamente jurisdiccional y es el Poder Judicial quien revisa en amparo sus resoluciones, éstas se deberían ubicar en este Poder y no en el Ejecutivo.

Como ya habíamos dicho con anterioridad en el capítulo III, por parte de la doctrina, los funcionarios de este organismo y del mismo Poder Ejecutivo se ha dejado muy abandonada la organización interna de las Juntas de Conciliación, no existe actualmente ley orgánica que las rija, sólo un reglamento interior y algunos preceptos de la LFT, lo que ha provocado la deficiencia en su estructura, ya que el primero faculta al Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para crear las unidades administrativas que crea convenientes para el desarrollo del Tribunal.

La sociedad mexicana y sobre todo los trabajadores, han expresado su reclamo por un sistema de justicia que permita el pleno ejercicio de las libertades y garantías consagradas por las leyes y el Estado de Derecho, donde imperen las normas de convivencia que integran el marco jurídico. En reiteradas ocasiones se ha cuestionado nuestro sistema de administración de justicia, se ha dicho con razón que el problema no ha sido tanto de ausencia de leyes, sino de hombres justos que las apliquen con sabiduría y probidad. Esto es cierto, nos parece que se trata de un problema de organización y sistemas adecuados y modernos que se sujeten a las exigencias del país. La administración debe ser pues, una herramienta de justicia, ya que difícilmente se puede administrar justicia con una organización obsoleta, inoperante y sujeta a intereses subjetivos, personales, de grupo o por simple amistad ⁴⁵.

La falta de especialización sobre la materia del trabajo por parte de los funcionarios de las juntas es un punto de gran importancia, no ponemos en tela de juicio que no existan por ello, personas que hayan dedicado su vida a la investigación en la materia, sin embargo desgraciadamente de manera continua nos encontramos también con el otro lado de la moneda.

En el Poder Judicial se ha considerado a la capacitación y al profesionalismo como pieza clave en el desarrollo de las funciones judiciales, tanto, que se ha elevando a nivel constitucional la Carrera Judicial. Es importante que las personas que imparten justicia sean

⁴⁵ HERRENDORF, Daniel E. Cómo Piensan los Jueces que Piensan, México 1990.

especialistas en la materia. Bajo este contexto, se daría luz a funcionarios judiciales de alto nivel, que tanto necesitamos en las juntas, en las que en ocasiones vemos con tristeza que jueces especializados en materias como la penal o civil derimiendo conflictos del trabajo, sin embargo, como veremos más adelante la materia del trabajo es muy diferente al derecho privado.

La idea de los Consejos de la Judicatura, Magistratura, o cualquier otra denominación, es opuesta a la injerencia del Poder Ejecutivo en cuestiones disciplinarias y al funcionamiento de una organización del propio Ejecutivo encargado de la relación con el Poder Judicial, generalmente denominada Secretaría de Estado o Ministerio de Justicia.

La tarea de estos órganos tiene como propósito central, alcanzar la independencia del Poder Judicial a través de acciones como la designación ascensos, adscripción, estímulos, desempeño capacitación y formación de los jueces.

Bajo este rubro, es necesario que la materia del Trabajo busque sus propios organismos y personas comprometidas con la materia, ya que no es un derecho que puedan resolver los tribunales del fuero común. Cuenta con matices, especificaciones propias y sobre todo intervienen en él, individuos con desigualdad de condiciones, lo que conlleva a que siguiendo coherentemente a la doctrina, separemos al derecho del trabajo como parte del derecho social, del derecho público o privado.

Podemos concretar que el Derecho Público es el derecho del Estado, el que

revisa materias como el Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Procesal y cuantas normas se relacionen con éstas y sus juristas; por otro lado encontramos al Derecho Privado que es el de los individuos, como sería el derecho mercantil, civil y cuantas normas se relacionen con estas materias y por último el derecho social, en donde ubicamos al derecho del trabajo, que se configuró en 1917 como una nueva disciplina jurídica, en la que sus progresos científicos revelan en cada momento su existencia autónoma frente al derecho público y privado.

El Derecho del Trabajo nació para proteger la actividad del hombre, por lo que sus normas e instituciones presuponen la presencia de la persona humana.

"El Derecho del Trabajo es un conjunto de principios normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana ⁴⁶"

Nuestra legislación social, se integra por el complejo de derechos sociales, normas que no corresponden ni al derecho público ni al privado, son normas autónomas para la protección y reivindicación de las clases desprotegidas, que van teniendo una constante evolución a través de las leyes de carácter social.

Por lo anterior, al ser el derecho del trabajo un derecho de carácter social,

⁴⁶ TRUEBA URBINA, Alberto. *Derecho Social Mexicano*. Ed. Porrúa, México 1978, pp 345.

debería tener una judicatura propia, ya que como dijimos anteriormente, tiene sus propios matices y propias instituciones, como la huelga, conflictos colectivos, etcétera que se dirimen de manera diferente a los conflictos que surgen entre los individuos en igualdad de condiciones. Además que su estructura tripartita en la que participan los representantes de los trabajadores, los patrones y del gobierno dentro del tribunal lo hacen diferente a otros organismos jurisdiccionales.

En este momento valdría la pena hablar nuevamente del Tribunal Federal Electoral. En él intervienen personas distintas de las que asisten en los tribunales del fuero común, son los partidos políticos y no cualquier individuo quien puede contender para una resolución o fallo de dicho tribunal. La misma LOPJF que le da al Consejo de la Judicatura facultades para vigilar, nombrar y otras, previene dos excepciones, la SCJN y el Tribunal Federal Electoral. El legislador decidió que estas deberían de ser las dos excepciones, a pesar de que en 1996 dicho Tribunal empieza a formar parte del Poder Judicial y no del Ejecutivo como había sido en el pasado.

El Tribunal cuenta con una Comisión de Administración que se encargará de la vigilancia, administración, disciplina y carrera judicial, separado del Consejo de la Judicatura.

Aunque la Comisión de Administración no cuenta con facultades para nombrar, ya que es la SCJN quien propone una terna de magistrados al Senado de la República, este puede ser un buen ejemplo hacia el punto al

que queremos llegar: las Juntas de Conciliación y Arbitraje pueden estar sujetas al Poder Judicial por sus características jurisdiccionales, pero a la vez, por esas mismas características necesitan ciertas especificaciones, diferentes a los tribunales del fuero común, desde nuestro punto de vista, sugerimos que sea el Consejo de la Judicatura Laboral, quien se encargue de darle un empuje a la administración de justicia en la materia y ayude al desarrollo de la especialización de los funcionarios que integren las Juntas de conciliación y Arbitraje.

1. El Consejo de la Judicatura Laboral

La función judicial ha sufrido una importante transformación desde la segunda mitad de este siglo, las razones de ello son múltiples, pero la principal reside en el surgimiento del Estado intervencionista y en la transformación de la función del derecho como uno de sus principales instrumentos.

Aunado a esto, la hipertrofia de las funciones legislativas y administrativas del Estado, reclaman desde el punto de vista del control del poder, la existencia de órganos capaces de contrarrestarla, así se explica el debate sobre los límites legítimos de la creación de mecanismos idóneos de control y responsabilidad aplicables a la actuación de los jueces. La creciente importancia de la función judicial a factores externos de tipo político y social, desatiende en alguna medida la que parece ser su tarea exclusiva, donde los tribunales son los encargados de controlar la consistencia de las decisiones jurídicas.

Como resultado de la función jurisdiccional, también a cobrado mayor relevancia la dimensión en la que se organizan los tribunales. El número creciente de asuntos que deben resolver y sobre todo en lo que se refiere a la Junta de Conciliación y Arbitraje, la diversidad de funciones que debe cumplir, la escasez de recursos, el mayor escrutinio, vigilancia y desempeño en los órganos públicos por parte de la población, debe contribuir a transformar la organización judicial de las juntas, ya que es un aparato muy complejo, cuya administración requiere métodos y mecanismos más eficientes, tales como un instituto de capacitación, la implementación de la carrera judicial especializada en la materia y la independencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Poder Ejecutivo, así como su federalización.

La idea de formar este Consejo como muchos otros es la realización funciones a través de acciones como la designación, ascensos, adscripción, estímulos al desempeño, capacitación y formación de los presidentes y funcionarios de la junta.

El Consejo será un organismo que goce de autonomía, sin intervención del Poder Ejecutivo que deber estar garantizado Constitucionalmente, que dé a los funcionarios la libertad de poder ejercer la función jurisdiccional sin intromisiones, desapoderando al Ejecutivo de toda decisión sobre el estatuto personal de los presidentes de la Junta, formando parte de una decisión política de iniciar una reforma judicial, como pieza central en la impartición de justicia. Esto es, adoptar sin otros condicionantes ni subordinaciones que los debidos a la Ley Fundamental y las leyes, las

decisiones relativas a la selección, formación, carrera administrativa, inspección y responsabilidad disciplinaria de las presidentes de la junta y personal jurídico, junto con esta misión por demás esencial e indispensable, desempeñaría otros cometidos conexos en tanto que guardaría una relación relevante con la administración de justicia laboral. Por lo que podemos ubicarlo como un organismo de naturaleza administrativa.

Hablando de su naturaleza, si tomamos en cuenta que los tribunales son sin duda organizaciones, puesto que jueces, abogados demandados, demandantes, constituyen en conjunto un conjunto estructurado de funciones y roles que persiguen fines comunes, principalmente la solución de controversias de naturaleza jurídica y emplean métodos de trabajo preestablecidos como en todo procedimiento, además de satisfacer esta definición, los tribunales presentan otros rasgos, en el que los podemos caracterizar como organizaciones profesionales ⁴⁷.

Profesional en este contexto, se refiere al trabajo judicial propiamente dicho, a la decisión obligatoria de conflictos jurídicamente relevantes por parte del juez, quien hace uso de un conocimiento especializado que constituye el núcleo tecnológico que administra la organización.

Organizacional, significa en cambio las estructuras y los procesos, tanto administrativos como institucionales, en los cuales se va a apoyar la

⁴⁷ FIX FIERRO, Héctor. "Los Consejos de la Judicatura entre Profesión y Organización" (Conferencia impartida 28 de septiembre de 1995. Coloquio Internacional Sobre El Consejo De La Judicatura), Ed. CJF y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1995, p 75.

dimensión profesional, la cual se entiende que va a prevalecer sobre aquélla.

En los tribunales vamos a identificar dos importantes dimensiones sobre la cual incide el Consejo de la Judicatura: la profesional y la organizacional.

Los Consejos de la Judicatura desempeñan una o varias de las siguientes funciones básicas:

- Preparación, selección, propuesta, nombramiento y ascenso de jueces y demás personal judicial (carrera judicial).
- Disciplina.
- Gobierno, administración y gestión de los tribunales.

Dichas funciones inciden de manera directa en las dimensiones profesional y organizacional de los tribunales.

Los Consejos de la Judicatura son también organizaciones profesionales, aunque con un objetivo central distinto al de los tribunales, se podría decir que de segundo nivel, o sea, una organización profesional de las organizaciones profesionales llamadas tribunales. El Consejo puede convertirse en una especie de representante institucional de los jueces frente a otros órganos y poderes, realizando una función política en un sentido amplio, ya que puede actuar como interlocutor de los intereses de la judicatura, como centro de discusión y elaboración de políticas judiciales en su desarrollo y evolución. Lo que sugiere que la administración de una

profesión por los propios, no es una derivación natural de la autoridad social de la misma, sino que es una tarea sujeta a condiciones distintas, que son esencialmente de naturaleza política y que están muy ligadas a las circunstancias específicas de cada sociedad ⁴⁸.

2. Atribuciones del Consejo de la Judicatura Laboral

Así pues el Consejo de la Judicatura tendrá las atribuciones básicas de todo consejo, claro que con algunas variantes.

- a) El Consejo tendría la facultad de organizarse y administrar a parte del Poder Judicial en lo referente a la Judicatura del trabajo. Con lo que se establecería como un órgano autónomo.
- b) El Consejo tendrá facultades para establecer comisiones para su adecuado funcionamiento y para designar a los consejeros que deban integrarlas bajo sus propias reglas.
- c) Sentará las bases de organización, funcionamiento, coordinación y supervisión de los órganos auxiliares, para permitir un adecuado sistema de organización administrativa y de toma de decisiones. Los órganos auxiliares tendrán autonomía técnica pero dependencia jerárquica del Consejo. Esta facultad no debe confundirse con la que la Ley le otorga a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación para vigilar las normas de control establecidas por el Consejo en materia de planeación, presupuesto, financiamiento, etcétera.
- d) Tendrá facultades de administración:

⁴⁸ *Ibidem*, p 87.

⇒ *Internas*

Resolverá cuestiones relativas a renunciaciones, licencias de los titulares de los órganos auxiliares, así como establecer la normatividad y criterios para modernizar la estructura orgánica, los sistemas y procedimientos administrativos internos y los servicios al público.

Conocerá sobre los ingresos, estímulos, ascensos y promociones por escalafón y remoción de los trabajadores administrativos de la JFCA.

⇒ *Externas*

En materia presupuestal financiera el CJF aprueba el proyecto de presupuesto anual de egresos del PJF, en este supuesto, el Consejo de la Judicatura Laboral tendrá que someterse a lo que apruebe el CJF, con la salvedad de que presentará su proyecto de presupuesto formulado por su presidente. Aquí encontramos una unión con todo el PJF.

- e) En lo que se refiere a las relaciones laborales, existe una "comisión substanciadora" para todos los miembros del Poder Judicial, creemos que no es necesario crear una nueva para el Consejo de la Judicatura Laboral ya que finalmente formarán parte de un mismo sindicato, cuando las Juntas de Conciliación y Arbitraje formen parte del Poder Judicial.
- f) El Consejo tendrá facultades para expedir sus propios reglamentos internos, necesarios para su desarrollo, como serían los de la especialidad en la Carrera Judicial Laboral, régimen disciplinario,

administración, comisiones, del Instituto de Capacitación, celebración y organización de exámenes, etcétera.

- g) Facultades de designación. A esta atribución quisiéramos darle especial relevancia. Una de las facultades del CJF es la de nombrar jueces de distrito, magistrados y a dos consejeros electos por insaculación, pues bien, el Consejo de la Judicatura Laboral como veremos más adelante no podrá nombrar a ninguno de sus miembros, ya que éstos serán nombrados por el Pleno de la SCJN, pero encontramos otra diferencia:

El Consejo nombrará al Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo mismo, no será éste quien presida el Consejo de la Judicatura Laboral como sucede en el CJF. El Presidente de la JFCA durará en su cargo seis años con posibilidad de volverse a reelegir sólo durante el periodo posterior, si su gestión ha sido considerada viable por el consejo.

El Presidente de la Junta Federal necesita allegarse de los elementos necesarios para resolver los conflictos del trabajo, ya veíamos que en la actualidad este último cuenta con secretarías auxiliares a su cargo para resolverlos, como son la Secretaría de Huelgas, la Secretaría de Conflictos Colectivos, la Secretaría de Huelgas Estalladas, que son básicas para ejercer su función jurisdiccional y en las cuales el Consejo debe mantenerse al margen para que la impartición de justicia se realice y exista autonomía. No por ello queremos decir que el Consejo de la Judicatura Laboral va a dejar de vigilar el desarrollo de estas

dependencias que son motivo de su interés en lo que respecta a su efectividad.

En el caso del nombramiento de cualquier funcionario judicial de la Junta, la SCJN podrá revisar que ésta se haya realizado conforme a ley.

El Consejo de la Judicatura Laboral tendrá la facultad de nombrar al personal jurídico de la Junta, a su presidente y a los presidentes de las Juntas Especiales y establecerá los lugares en donde cada presidente ejercerá su jurisdicción, cuando exista una inconformidad estos últimos podrán interponer recurso ante la SCJN, quien revisará que éstos se hayan realizado conforme a ley y no se tendría el problema, que existe con el CJF, que al tener como titular de dos organismos al ministro de la Corte electo, se podría dar el supuesto que éste tenga que revisar algo que ya dictaminó ⁴⁹.

Correlativa a la función de designar se encuentra la de acordar las renunciaciones y resolver sobre los retiros forzosos de los presidentes, que ocurrirán cuando se cumplan los setenta y cinco años de edad, tal como sucede con los magistrados y jueces de distrito. Con ello se pretende dar una estabilidad a los presidentes de la Junta, que como bien sabemos, conforme a la LFT duran en su cargo seis años y tiene posibilidad de volver a ser nombrados.

⁴⁹ *Supra* pág, ver capítulo III, inciso 6 en lo relativo a las funciones del Presidente de la Judicatura Federal, *infra* 7 de este capítulo.

h) La facultad de adscripción a un determinado territorio en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, está al arbitrio de la STyPS así como a sugerencia del Presidente de la Junta Federal. Ahora será el Consejo quien tome aquellas decisiones y la SCJN quien revise que esas designaciones se realicen conforme a las reglas que la Ley Orgánica establezca, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y existan causas fundadas y suficientes. Esto determinará que cada adscripción y readscripción se contengan en un dictamen preparado por alguna comisión que resolverá el Pleno del Consejo.

Para que se lleve a cabo la adscripción territorial de presidentes de Juntas Especiales y del titular, al igual que sucede con los miembros del PJF se tendrán que tomar en consideración la calificación obtenida en el concurso de oposición, los concursos que haya realizado en el Instituto de Capacitación del Consejo de la Judicatura Laboral, la antigüedad en la colaboración en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, la experiencia profesional, su desempeño profesional, el grado académico, así como los cursos de actualización o especialización acreditados fehacientemente.

i) Organización territorial. Para el CJF, la Constitución le confiere determinar el número, división de circuitos, competencia territorial y especialización por materia. Sin embargo, las Juntas de Conciliación llevan a cabo procedimientos unistanciales y sólo derimen conflictos relacionados con la materia del trabajo, por lo que la función de dividir en circuitos y competencia por materia no sería necesaria. De esta manera la función que tiene la STyPS de crear JFCA en los lugares donde

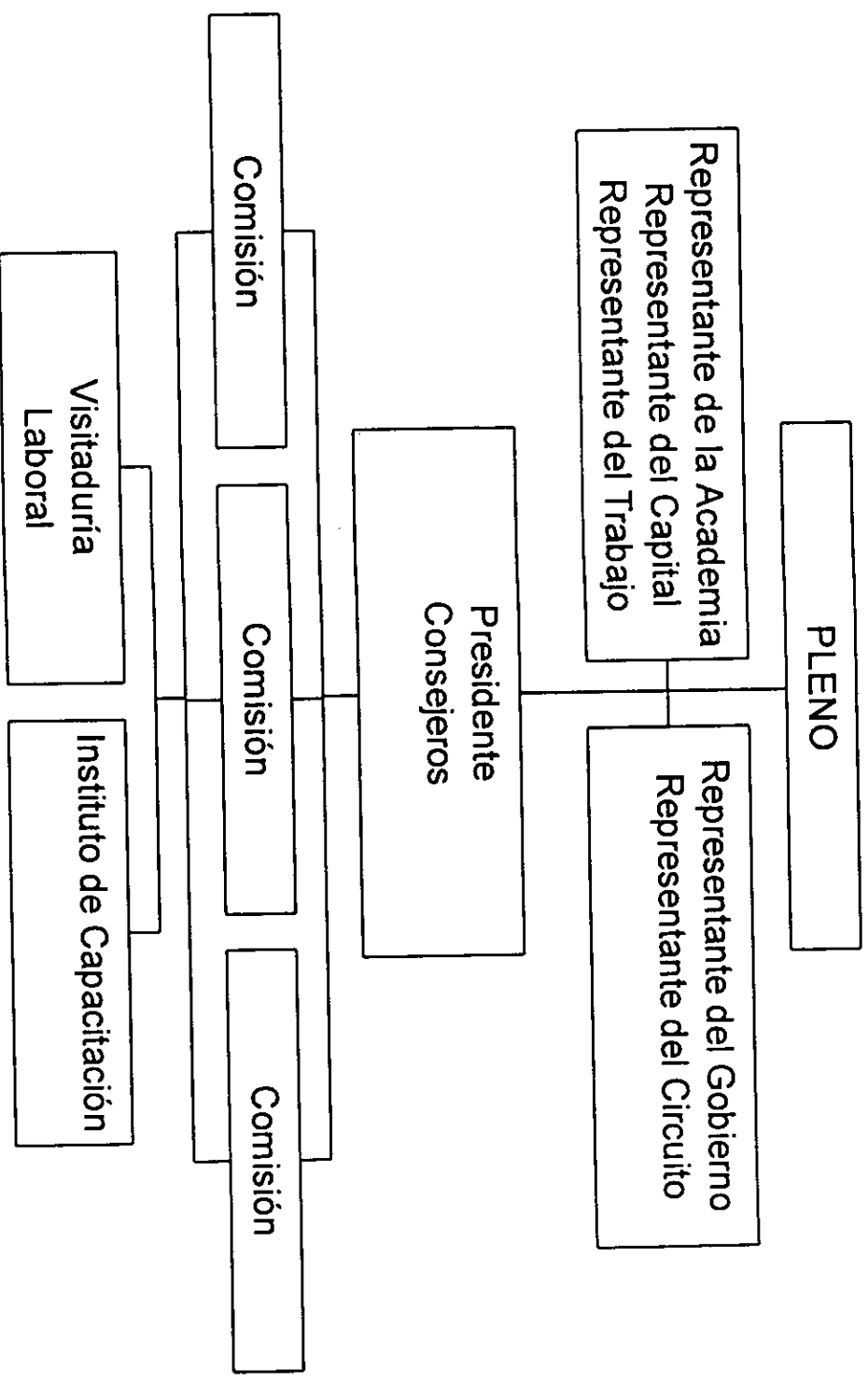
el capital y el trabajo lo requieran, pasará al Consejo de la Judicatura Laboral.

- j) El Consejo se encargará a través de su Instituto de Capacitación de impartir de manera continua los conocimientos e investigaciones actualizadas en materia del trabajo, distinto al del Instituto de la Judicatura y Carrera Judicial.

3. Organigrama

Para una mejor comprensión de lo expuesto, se muestra a continuación un organigrama del Consejo de la Judicatura Laboral (Cuadro 4).

Cuadro 4. Organización del Consejo de la Judicatura Laboral



4. Integración

La integración del Consejo se dice que es el secreto de su éxito o su fracaso, la clave de su autonomía o de su dependencia. Saber cuáles son las cuotas reales de poder que cada sector de la clase política tiene en él y también quien manda en su seno. Tal es el meollo del citado Consejo ⁵⁰.

En el derecho comparado existen dos versiones desde el punto de vista cualitativo.

- a) Existen consejos de tipo judicialista, donde predominan consejeros "jueces", o sea proveniente del Poder Judicial.
- b) Y por otro lado existen los llamados consejos mixtos que contienen una composición plural con prevalencia o no de jueces quienes comparten con otros que no lo son, la dirección del órgano. Pareciera poco sensato que exista una mayoría por llamarla de algún modo "laica" ya que si así ocurriera, los miembros del Poder Judicial estarían gobernados por un ente no judicial.

Lo dicho es poco relevante siempre y cuando se pueda tener una representación adecuada, siempre que no aplasten a la representación judicial, no hay que olvidar que se trata de gobernar a parte del Poder Judicial y que una cosa es impedir las oligarquías de los jueces (o en este caso de los presidentes) y otra organizar a la Judicatura Laboral a través de un Consejo donde los presidentes o funcionarios de la Junta sean una

⁵⁰ SAGUEZ Nestor, *op cit*, p 102.

minoría discreta.

Siguiendo las pautas que ha establecido la organización de las Juntas de una forma tripartita, sugerimos que este Consejo esté conformado por la presencia de los representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, así como integrantes académicos universitarios, especializados en la materia del trabajo.

Los Consejos de la Judicatura están normalmente compuestos por una mayoría de jueces, lo que les confiere un peso determinante en la preparación, selección, propuesta o nombramiento de la mayoría de sus colegas y de otros funcionarios judiciales.

Así, los consejeros judiciales otorgarían una mayor autonomía como profesión, al conferirles mayor control sobre el acceso de la Judicatura. Sin embargo no puede existir una autonomía total, la incorporación de otros miembros de la profesión jurídica como los académicos, abogados en ejercicio, etcétera tiene indudablemente el propósito de control y moderación del poder profesional de la Judicatura, de apertura al exterior para impedir el corporativismo y clientelismo judiciales, que son hasta cierto punto inevitables en los organismos relativamente cerrados. Esta incorporación es importante a su vez, por la solidaridad que existe o debe existir por encima de cualquier diferencia ideológica, política o incluso profesional, entre todos los miembros de la profesión jurídica. Así pues, en el ámbito de los consejos se puede establecer un vínculo artificialmente roto y se pueden recrear los intereses comunes de todos los profesionales

que se dedican a la materia laboral.

El Consejo de la Judicatura Laboral pretende incorporar a sus filas a integrantes del gremio de los trabajadores y de los patrones, ésto radica en que los directamente afectados por sus decisiones serán los antes mencionados, es importante su presencia, ya que la estructura tripartita dentro de las Juntas da cierta confianza entre los representantes del capital y del trabajo, confianza que se había perdido durante el periodo en que los conflictos laborales eran resueltos dentro de los tribunales civiles, el derecho del trabajo es un derecho de lucha de las clases trabajadoras, por lo cual las decisiones que tome el Consejo, serán de vital importancia para mantener el equilibrio entre las partes.

Dentro de la estructura tripartita encontramos a los llamados representantes del gobierno. Por gobierno, en el lenguaje usual, se entiende como sinónimo de regir, administrar, mandar, conducir, guiar, etcétera. Es el agrupamiento de personas que ejercen el poder, es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo.

Cuando hablamos en el ámbito de cualquiera de las disciplinas que estudian el fenómeno del poder, generalmente vinculamos al gobierno con vocablos como: autoridad política, régimen político, conjunto de órganos del Estado, a un conjunto de poderes del Estado, dirección del Estado, parte del Estado, y en verdad algo de todo esto configura al gobierno.

El gobierno como acción y efecto de la conducción política, agrupa al conjunto órganos que realizan los fines de la estructura global del orden jurídico denominado Estado ⁵¹.

La propia Carta Magna señala en el artículo 40 quienes son los facultados para ejercer los fines del Estado; el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Por lo tanto, si cualquiera de los tres poderes integran el gobierno, en la estructura tripartita el representante del gobierno puede ser miembro sin ningún problema del Poder Judicial, que para efectos del presente trabajo es necesario.

Es obvio decir que dentro de las filas del Consejo de la Judicatura Laboral, tendrán que intervenir los presidentes u otros miembros del Poder Judicial de las Juntas, para que ellos, contribuyan a darle un peso determinante a la elección de los funcionarios de las Juntas, dando a la vez mayor autonomía sobre el acceso a la Judicatura Laboral.

Cuando se realizó la iniciativa para la integración del Consejo de la Judicatura Federal se consideró adecuado que se integrara por miembros provenientes del Poder Ejecutivo y del Legislativo para que existiera una colaboración de poderes, sin embargo, dentro del Consejo de la Judicatura Laboral decidimos hacer un cambio sobre la forma de nombrar a los consejeros, que radica en la no-intervención del Poder Ejecutivo ni del Legislativo y respeto al principio de la división de poderes, para nombrar a los consejeros, ya que es el Poder Judicial y los especialistas en la materia

⁵¹ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, 28 edición, Ed. Porrúa, México 1989, p 17.

del trabajo los más indicados para decidir quiénes son las personas más aptas para ejercer las funciones jurisdiccionales sin necesidad de que los otros dos poderes que tienen facultades distintas a la impartición de justicia, intervengan.

Otro punto de gran importancia es que todos los consejeros, ya sea que provengan del gremio de los trabajadores, de los patronos, de la academia o bien sean del Poder Judicial o Gobierno, deben ser necesariamente especialistas en la materia del trabajo. Toda vez que hablamos de especialización y necesidades del derecho social, tenemos que hablar también de que los consejeros deben ser especialistas en la materia, ya que sería incoherente que personas que no saben sobre los conflictos laborales nombren a los que supuestamente si lo saben.

Los Consejeros de la Judicatura Federal deben de cumplir los requisitos siguientes:

- a) La Constitución establece que los consejeros deberán cumplir con los requisitos señalados en el artículo 85 de la Constitución que se refieren a la edad límite, conocimientos, atributos éticos, residencia en el país, independencia política, capacidad y probidad jurídicas, honorabilidad y competencia profesional, que son los mismos que se exigen para los ministros de la Corte.
- b) De manera adicional los consejeros designados por el Senado y por el Presidente de la República deben ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las

actividades jurídicas.

- c) Para los miembros del Poder Judicial existen otros requisitos legales como el haber sido ratificados en términos del artículo 97 constitucional y no haber sido sancionados por falta grave con motivo de queja administrativa.

En cuanto a las limitaciones que tiene los consejeros podemos mencionar que son las mismas para los ministros de la SCJN y para los magistrados y jueces de distrito para conocer asuntos por las causas que indica la LOPJF.

La Constitución establece que los consejeros no podrán aceptar empleo o cargo de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia, con el propósito de preservar la independencia de juzgadores y consejeros.

Otra limitante se refiere a que los consejeros no podrán, dentro de los dos años siguientes a su retiro, actuar como abogados o patronos en procesos ante el PJF, limitante que se entiende por la influencia que los consejeros habrán de tener al designar, adscribir, ratificar y eventualmente remover o suspender jueces y magistrados federales.

Las restricciones tienen justificación ya que con ellas se trata de dar independencia a los juzgadores y consejeros así como a prevenir conductas inconvenientes, tráfico de influencias o intereses, que afecten la marcha de

las decisiones judiciales ⁵².

Según el artículo 146 de la LOPJF los consejeros al igual que los magistrados y jueces de distrito están impedidos para conocer asuntos en razón del parentesco, amistad o relación conyugal, de los funcionarios con los interesados, sus representantes, patronos o defensores; por tener los funcionarios judiciales interés personal en el asunto, siendo la enumeración exhaustiva.

La ley consigna otro hecho frecuente, dadas las condiciones culturales y sociales de nuestro país, donde vemos que las cuestiones de trabajo se atienden en convivios, por lo que la ley previene que existe impedimento para que los funcionarios judiciales asistan a ellos cuando sea por parte de alguno de los interesados, tener mucha familiaridad o vivir en familia con alguno de ellos.

Con estas limitantes se pretende asegurar la imparcialidad en la atención de los asuntos que los funcionarios judiciales de la Federación tienen a su cargo.

Con todos estos requisitos estamos de acuerdo el único que añadiríamos sería el de la especialización en la materia del trabajo comprobada fehacientemente.

⁵² MELGAR ADALID Mario, *op cit*, p 110.

5. La Designación de Consejeros

Un tema difícil de abordar es el de cómo se deben designar a los Consejeros de la Judicatura Laboral donde trataremos de seguir las pautas que hemos venido estudiando.

En las líneas anteriores habíamos dicho que respetaremos la división de poderes que sigue nuestra Constitución y por tanto no sería factible que ni el Poder Ejecutivo ni el Legislativo sean precisamente los más indicados para establecer quienes son las personas más aptas para integrar el Consejo, sino que es el mismo Poder Judicial quien debe establecer quienes son las personas para integrarlo.

La designación de consejeros a cargo de un órgano político como el Senado de la República podría suponer la influencia excesiva y la partidización en la integración de los órganos del PJF. Aunque ya sabemos que dentro del CJF dos consejeros son designados por esta Cámara.

Por parte del Ejecutivo tampoco sería una buena opción, sobre todo con lo que hemos venido hablando. A causa del carácter unipersonal del órgano, las condiciones en que opera el sistema presidencialista mexicano y por ser el Ejecutivo Federal el promotor de la reforma judicial, su participación en el proceso de consejeros, sería una intromisión que vulneraría el principio de la división de poderes, lo cual no resulta deseable.

Dentro de los nombramientos sabemos que algunos miembros del Consejo

de la Judicatura Federal son designados por insaculación. Al respecto podemos decir que el método es contrario al propósito de la carrera y al profesionalismo del servicio judicial, ya que toda vez que los consejeros tienen a su cargo tareas tan relevantes como las de designar, adscribir, promover, remover, etcétera, no parece congruente que tres de los integrantes desempeñen su cargo por azar.

La designación por insaculación podría causar diferencias en el Consejo, pues si bien cada consejero es independiente y tiene el mismo voto, prerrogativas, fuero, responsabilidades, el origen es diverso, la designación al azar resultaría poco benéfica para el equilibrio político del órgano si cualquiera de estos miembros se eligiera de esa manera.

Si se realizara por el propio Consejo de la Judicatura Laboral, la designación del órgano por los propios tiene el inconveniente de propiciar una especie de endogamia, al ser el órgano quien se reproduce así mismo, aunque ofrece una ventaja: la de un conocimiento e información a detalle de los presidentes y todo el personal jurídico de la junta, así como su desempeño de la carrera judicial.

Otro método que tal vez resulte más conveniente es que los ministros de la SCJN nombren a los Consejeros de la Judicatura Laboral debido al rango superior de la Corte, con este sistema nos estaríamos apegando a la tradición, que si bien es contrario al propósito de la reforma judicial de 1994 de relevar a los ministros de tareas distintas de las estrictamente jurisdiccionales, nos ofrece más ventajas que problemas.

Actualmente existe propuesta para que el Pleno de la SCJN nombre a los consejeros a través de una lista de diez magistrados y jueces de distrito que emita el Senado de la República para elegir entre ellos a los consejeros del CJF. Si bien es cierto que se ha intentado que la SCJN no realice funciones distintas a las jurisdiccionales, en el caso de los magistrados del Tribunal Federal Electoral, la Suprema Corte aprueba por mayoría simple, las propuestas en terna que propondrá a la Cámara de Senadores, para su nombramiento.

Para efectos del Consejo de la Judicatura Laboral, nos pareció que los dos últimos métodos de selección podrían ser los más convenientes por lo que proponemos que el nombramiento se realice de la siguiente manera:

a) Para los consejeros que provienen del Poder Judicial, que son a la vez representantes del Gobierno será la Suprema Corte de Justicia quien nombre a dos, a partir de una lista de diez candidatos que presentará el mismo Consejo de la Judicatura Laboral. La lista se integrará a partir de una autopostulación de los presidentes de las Juntas Especiales, del titular de la misma y los que formen parte del personal jurídico. Todas ellas serán revisadas por el Consejo. No dudamos que tal vez se presente una cantidad considerable de postulantes, sin embargo la misma experiencia y conocimientos se encargarán de realizar su función, decidimos que no sólo puedan ser los presidentes de las Juntas Especiales o el titular los únicos que puedan optar para el cargo de consejeros, debido a que creemos conveniente que exista una pluralidad,

existen muchos secretarios de acuerdos reconocidos por su experiencia y capacidad, no sería justo que por solo hecho de no ocupar un cargo de menor jerarquía no puedan aspirar a ser parte del Consejo.

- b) En segundo término tenemos a los representantes de los patrones y de los trabajadores. De acuerdo con las disposiciones de la LFT se indica la manera en que serán electos, la excepción será que el lanzamiento de la Convocatoria la realizará el Consejo de la Judicatura Laboral y no la STyPS como se había estado haciendo, ya que como habíamos establecido anteriormente, la intervención del Poder Ejecutivo no es conveniente para los asuntos relacionados con la función jurisdiccional. Pasado este periodo los representantes podrán autopostularse y será el Consejo de la Judicatura Laboral quien revise sus postulaciones para luego presentar en una lista de cinco candidatos; una por parte del sector de los trabajadores y otra por parte del sector patronal al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, quien finalmente nombrará a dos consejeros, uno por parte de los trabajadores y otro por parte de los patrones.
- c) En tercer lugar tenemos al consejero que provendrá de los miembros de la academia. La propuesta es la siguiente: dentro de las Facultades de Derecho donde se imparta la educación pública, los académicos que deseen formar parte del Consejo de la Judicatura Laboral podrán autopostularse y presentar su postulación ante el Consejo de la Judicatura Laboral, quien en un listado de cinco, la presentará ante la SCJN, quien nombrará al miembro de la academia que formará parte del Consejo.

Respecto a los miembros de la academia, queremos señalar que no tenemos nada en contra de la educación privada, en donde no dudamos que existan personas aptas para tener en sus manos tan alta responsabilidad, sin embargo, si todas las escuelas de derecho participaran, estamos seguros que se presentarían una gran cantidad de candidatos, que si de por sí, el Consejo de la Judicatura Laboral tiene ya un trabajo extenso al tener que revisar las postulaciones de los representantes del gobierno, de los patrones y de los trabajadores sería ya una labor exhaustiva revisar el de todas las escuelas de Derecho. Como el Consejo contará con la facultad de crear comisiones, bien podría delegar esta función de revisión a una comisión.

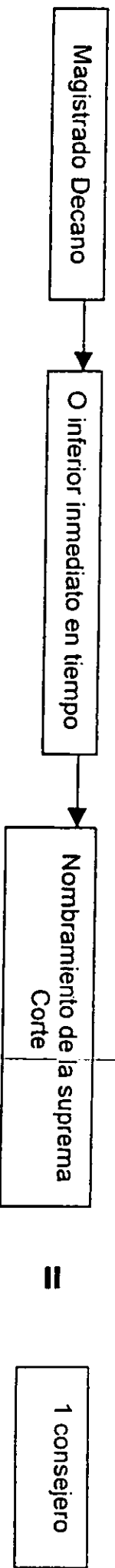
- d) Por último se considera pertinente que dentro del Consejo de la Judicatura Laboral, incluir a un magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito que sea el decano, en caso de que no acepte el que tenga la antigüedad menor inmediata a éste.

El método de selección que elegimos nos parece el más adecuado, ya que con ello no rompemos con el principio de la división de poderes. Al ser la Suprema Corte la cabeza del Poder Judicial, sería el mismo Poder Judicial quien nombraría a los consejeros. En el cuadro 5-2 presentamos un cuadro en el que se ejemplifica la forma de elegir a los consejeros.

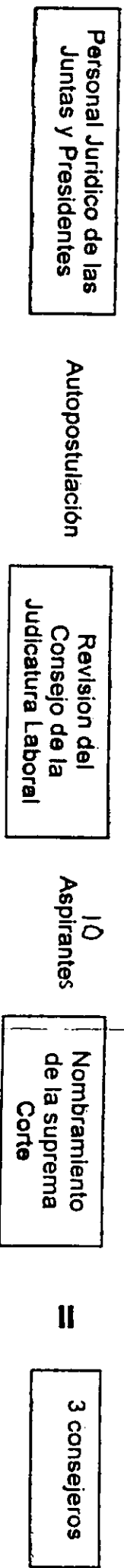
Al ser el Consejo Laboral el que realiza las listas de los posibles candidatos, tiene su razón de ser, ya que ellos tienen toda la información a cerca de los candidatos, saben su desarrollo y desempeño durante la gestión de sus

Nombramiento de Consejeros del Consejo de la Judicatura Laboral.

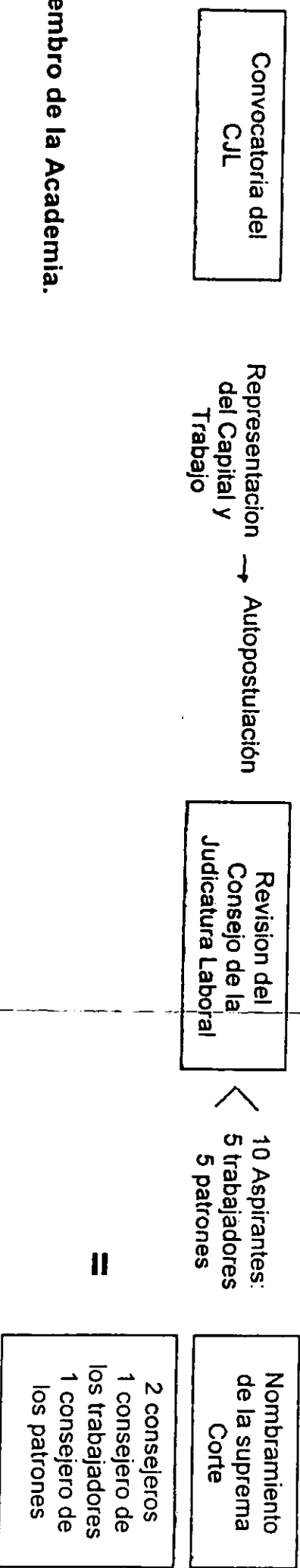
1.



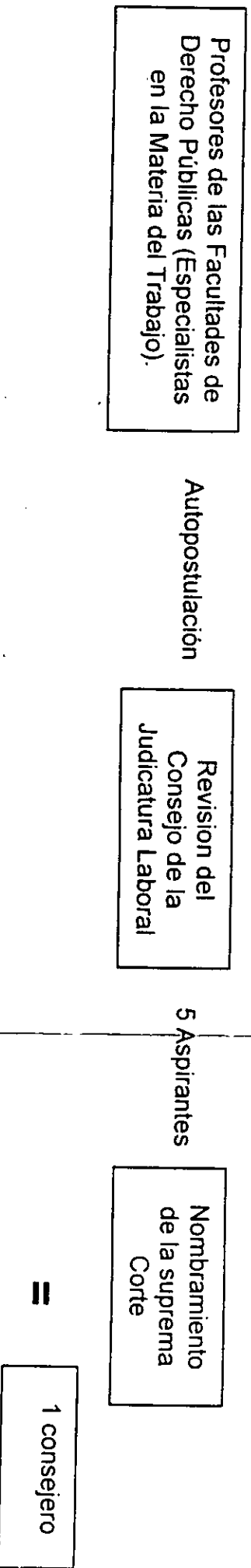
2. Representantes del Gobierno



3. Representantes del Capital y el Trabajo



4. Miembro de la Academia.



funciones dentro de la junta, por lo que nos parece que el sistema de propuesta por parte de este órgano colegiado puede ser el más viable.

6. Funcionamiento

- ⇒ El Consejo de la Judicatura Laboral funcionará en Pleno o en Comisiones. Como todo organismo de reciente creación, ellos mismos tendrán que acordar dentro de su seno las comisiones más adecuadas para realizar su objetivo.
- ⇒ El Consejo se integrará por siete consejeros; un consejero por parte del sector académico, uno por parte del sector patronal, uno por parte del sector de los trabajadores, un magistrado de circuito y dos representantes del Gobierno o Poder Judicial, representados por los presidentes de la Junta o personal jurídico de la Junta.
- ⇒ El Consejo de la Judicatura Laboral al igual que el CJF tendrán cada año dos períodos de sesiones. El primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil del mes de julio, y el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.
- ⇒ El Consejo de la Judicatura Laboral estará presidido por el presidente electo entre ellos quienes ejercerá las funciones que le atribuya la Ley.
- ⇒ Las resoluciones del Pleno y las Comisiones constarán en acta y deberán

firmarse por el presidente y el secretario respectivo, y notificarse personalmente a la brevedad posible a las partes interesadas. Las notificaciones o en el caso de alguna ejecución de las mismas, deberá realizarse por conducto de los órganos del propio Consejo o del presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

- ⇒ Cuando el Pleno del Consejo de la Judicatura Laboral estime que sus reglamentos, acuerdos o resoluciones o los de las comisiones pudieran resultar de interés general, deberá ordenar su publicación del el Diario Oficial de la Federación.
- ⇒ Al clausurar sus períodos ordinarios de sesiones, el Pleno designará a los consejeros que deban proveer los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia que se presenten durante los recesos, así como a los secretarios y empleados que sean necesarios para apoyar sus funciones.
- ⇒ Al reanudarse el periodo ordinario de sesiones, los consejeros darán cuenta al Pleno de las medidas que hayan tomado a fin de que este acuerde lo que proceda.
- ⇒ El Pleno se integrará con los siete consejeros, pero bastará la presencia de cinco de ellos para funcionar.
- ⇒ Las sesiones del pleno serán privadas y se celebraran en los días y horas que se determinen por los acuerdos generales.

- ⇒ El Consejo podrá sesionar de manera extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus integrantes a fin de que emita la convocatoria correspondiente.
- ⇒ Las resoluciones del Pleno se tomarán por el voto de la mayoría de los consejeros presentes. Los consejeros no podrán abstenerse de votar sino sólo cuando exista impedimento legal que será calificado por el Pleno, o cuando no hayan asistido a la discusión del asunto que se trate.
- ⇒ El consejero podrá formular voto particular, el cual se insertará en el acta respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.
- ⇒ La duración de los miembros del Consejo será de cinco años, término que consideramos conveniente para darle mayor estabilidad y permanencia a los programas de trabajo. Sin embargo no podrán reelegirse para los próximos periodos.

7. Presidencia

La presidencia del Consejo de la Judicatura Laboral será elegida entre sus propios miembros, cabe señalar, que a diferencia del CJF, donde previamente se sabe quién es el presidente de dicho organismo, debido a que cuando se elige al Presidente de la Suprema Corte, éste toma el cargo de titular del Consejo automáticamente.

Con este factor, aunque no es nuestro principal objetivo realizar una crítica al CJF ya que nuestra pretensión es sólo buscar los mecanismos más adecuados para nuestro próximo Consejo Laboral no queremos dejar de lado lo siguiente: no entendemos la razón por la cual no es el CJF quien nombra a los ministros de la Corte como sucede en otros países. Los ministros de la SCJ son los máximos representantes judiciales del país, muchas veces nos hemos cuestionamos a través del desarrollo de este trabajo que tenemos cierto miedo a la independencia del Poder Judicial del Ejecutivo por lo que la vieja figura del "Tlatoani" continúa hasta nuestros días.

Con la reforma de 1994, se trató de instaurar nuevos mecanismos para la elección de los ministros de la Corte, pero sigue siendo el Presidente de la República quien propone en terna a los posibles candidatos, las cuales serán presentadas ante el Senado de la República quien nombrará a los más aptos. ¿Qué no es el mismo Poder Judicial quien podría determinar quiénes son las personas más aptas para ejercer la función jurisdiccional? Si la división de poderes se da para un mejor funcionamiento del Estado, quién podría saber más sobre impartición de justicia, sino el Poder Judicial. Con la reforma sabemos que se trató de dar un avance pero lógicamente falta mucho por hacer.

El Consejo es un organismo colegiado, por ende se toman decisiones en conjunto durante las sesiones del Pleno, a cada uno de los consejeros no se le puede dar más facultades que otros, respecto a sus decisiones, el hecho es que precisamente se establece un número impar para que no exista

alguna especie de empate por lo que respecta a sus decisiones, pero existen funciones que no pueden realizarse en conjunto, tales como algunas de las atribuciones que tiene el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.

Al presidente se le ubica como el titular del organismo, la presidencia tiene un factor importante, ya que ser en primer lugar quien represente a dicho Consejo, presidir el pleno y dirigir los debates que se susciten.

El artículo 85 de la LOPJF indica las atribuciones del presidente del CJF, que ya mencionábamos en capítulos anteriores, estos incisos se refieren a los trámites de asuntos y el turnar los expedientes a los integrantes del Consejo; despachar la correspondencia; proponer nombramientos a los titulares de los órganos auxiliares, vigilar su funcionamiento, que bien podrían hacerlo todos los consejeros en conjunto.

La fracción VII indica que el Presidente del CJF deberá informar al Senado de la República y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo que deberán ser cubiertas mediante sus respectivos nombramientos.

En el caso del Consejo de la Judicatura Laboral, no se tendrá que informar a ninguno de estos dos organismos, ya que automáticamente, el propio Consejo mandará a la Suprema Corte su listado de los posibles candidatos para que realice el nombramiento.

El Presidente del Consejo de la Judicatura Laboral será el encargado de

presentar el proyecto sobre el presupuesto de la Judicatura Laboral al CJF, quien será el encargado de aprobarlo.

La duración de las gestiones del presidente será igual que los demás miembros del Consejo, quienes tienen las mismas facultades, con excepción de las anteriormente mencionadas.

8. Organos Auxiliares

La LOPJF establece cuatro órganos auxiliares para el CJF: la Unidad de Defensoría del Fuero Federal, la Visitaduría Judicial, el Instituto de la Judicatura y la Carrera Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Creemos que la Unidad de Defensoría del Fuero Federal (en la que por cierto se sigue buscando la posibilidad de ampliar sus funciones para que actúe en diversas materias), así como la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, no necesariamente deberían ser motivo de una introducción en el Consejo Laboral para poder realizar sus funciones, ya que bien podrían estos órganos auxiliares del CJF regir al Consejo de la Judicatura Laboral. No tendría caso que existieran dos contralorías o dos defensorías, además que sería un punto de enlace entre todos los miembros del Poder Judicial.

Podrían formar parte del Consejo como sus próximos órganos auxiliares, la Visitaduría. Al analizar este organismo decíamos que la vigilancia y dictar medidas correctivas para mejorar las deficiencias detectadas, son facultades

del CJF, todo servidor público debe ser vigilado en sus funciones y más aún cuando se trata de impartición de justicia, aunque se trate de confiar en los métodos de selección, la vigilancia no está de más, su función es precisamente la de perfeccionar la organización, para el beneficio de los ciudadanos ⁵³.

La Visitaduría es precisamente un organismo capacitado para instrumentar visitas de inspección comprendidas en un tiempo determinado.

Sin embargo, si queremos que una supervisión sea efectiva, desde nuestro punto de vista, no se debería dar aviso alguno al respecto, es decir, bajo el principio "el que nada debe nada teme" por qué se tiene que dar aviso a la autoridad de que se le realizará una visita. Estamos de acuerdo en que existan visitas ordinarias y extraordinarias para que se les notifique a las personas y establezcan sus quejas, pero a estas visitas se les deberían de añadir una tercera, las de "rutina", en las que por la sola facultad que le otorga la ley al Consejo de vigilar, pudiera realizar las visitas que crea conveniente sin prevenir de ellas a la autoridad.

Cuando se le otorgan facultades a un organismo, lo primero que se debe buscar es su efectividad. En las Juntas constantemente existe un problema, cuando se llega a dictar un laudo y éste por alguna deficiencia tiene que ser revisado en amparo o cuando la situación se repite no una, sino varias veces, el presidente de la Junta no tiene responsabilidad alguna. Actualmente dentro de las Juntas, existe un organismo en el que se pueden

⁵³ *Supra p 94*

presentar las quejas por alguna falta de la autoridad, sin embargo lo único que procede es una "llamadita de atención", si queremos que realmente exista una mejor impartición de justicia, si la ley le otorga al Consejo que vigile, dicte medidas correctivas y le permite que en ella los ciudadanos presenten sus quejas, por ende este mecanismo debe ser efectivo y perfectivo, para propiciar una mejoría y no sólo una especie de pantalla para tapar un hueco o una salida por la puerta falsa.

Claro que con ello no tratamos de vulnerar de alguna forma la independencia judicial, pero sí tratamos de encontrar un mecanismo en el que se encuentren las personas más indicadas para ejercer la función jurisdiccional.

Así pues, consideramos conveniente añadir a la Visitaduría del Consejo de la Judicatura Laboral dos aspectos importantes:

- a) Además de las visitas ordinarias, extraordinarias y de ratificación se les agreguen las de rutina, en las cuales no se necesitará dar aviso a la Junta que se vaya a visitar, de ella.
- b) La Visitaduría deberá recoger los informes de sus visitadores y las quejas de los ciudadanos y los documentos que crea convenientes para realizar una evaluación y presentarla ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Laboral, quien determinará las sanciones o medidas correctivas a las que haya lugar.

El último de los órganos del Consejo de la Judicatura Laboral que analizaremos es al que hemos denominado Instituto de Capacitación, al que

se le podría relacionar con el Instituto de la Judicatura y la Carrera Judicial.

Para nosotros la creación del Instituto es muy importante, sobre todo en el ámbito laboral en donde se manejan infinidad de asuntos todos los días y en el que se necesitan personas que constantemente se estén capacitando para ejercer la función que desde nuestro punto de vista es la más importante "la impartición de justicia".

Así pues, la Carrera Judicial en materia del trabajo debe sustentarse en criterios como la competencia, la neutralidad y la igualdad de oportunidades, mediante exámenes sobre bases objetivas que determinen las capacidades y preparación de quienes contienden por una posición dentro de las Juntas.

La LOPJF consigna las facultades del CJF sobre Carrera Judicial que debe reglamentar por acuerdos generales. Así, el Consejo de la Judicatura Laboral tendrá que acordar en su seno las plazas que se encuentren libres, convocatorias, integrar el jurado para los exámenes, a su director y las categorías de la Carrera Judicial Laboral que crea convenientes.

Cabe agregar, que las personas ya electas para un cargo jurisdiccional, tendrá que estar en constante capacitación y actualizados de las nuevas tesis jurisprudenciales, por lo que creemos conveniente que el Instituto de Capacitación no sólo sea un órgano que realice exámenes o imparta cursos para los posibles candidatos, sino que a los ya electos se les siga impartiendo cursos de capacitación y actualización en la materia del

trabajo.

9. Legislación

En el presente inciso se dan las posibles reformas, pero antes queremos mencionar que los artículos 123 y 73 fracción X de la Constitución prevén que es el Congreso de la Unión el único facultado para expedir las leyes del trabajo.

a) Constitución

Sabemos que es el artículo 123 el fundamento del Derecho del Trabajo, por lo que es necesario que primeramente se modifique este artículo incluyendo en él que las Juntas de Conciliación y Arbitraje forman parte del Poder Judicial.

El artículo 123 tendrá que prever un Consejo de la Judicatura Laboral quien se encargará de gobernar, vigilar y administrar las Juntas de Conciliación y Arbitraje exclusivamente.

Aunado a esta reforma, se deben añadir y modificar algunos aspectos en las leyes, que atañen directamente a la administración de las Juntas, sin embargo debemos hacer una reflexión:

Existe sólo una Ley Federal del Trabajo, que regula a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y donde se especifican la competencia de la JFCA y de la JLCA, no obstante, realizan las mismas funciones diferenciándose únicamente en lo relativo a las ramas industriales. Esto quiere decir, que las

ramas industriales contenidas en la fracción XXXI del 123 y que es reproducido por el artículo 527 de la LFT, son de competencia federal y por exclusión conforme al 124 de la propia Constitución las ramas industriales y de empresas no comprendidas en los numerales de referencia, serán materia de las Juntas Locales de cada Estado de la República.

"La división en la aplicación de la Legislación Federal, ha traído consigo graves trastornos en lo concerniente a la falta de uniformidad en su aplicación y ha impedido la formación de una jurisprudencia única, inconveniente, que se ha salvado gracias a la SCJN, la única manera de evitar esos males es la federalización de ésta^{5*}".

Al finalizar el gobierno de José López Portillo se promovió una reforma a la Ley Federal, en la que se indicaba que desaparecían las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje para liberar a los factores de la producción del caciquismo. Esta reforma, llevaba implícita la facultad de la Federación de reservarse la justicia laboral sacándola de las manos de los gobernadores de los Estados.

La reforma de referencia pasó por el Congreso de la Unión y conforme al proceso de reforma a la Ley de Leyes se turnó a las Legislaturas de los Estados para que emitiesen su voto aprobatorio, y cuando se había obtenido el voto número catorce, se suspendió esta reforma por no coincidir con los postulados del candidato a la presidencia Miguel de la Madrid Hurtado, quien proponía una descentralización total, quedando en

^{5*} GUERRERO *Euquerio*, *op cit*, p 457.

la congeladora de los Congresos Locales y del propio Congreso de la Unión⁵⁵.

De lo anterior se deduce, que sólo faltan dos votos para que esa reforma entre en vigor y que sería sustancial para los efectos de que la justicia laboral quede ubicada en el Poder Judicial Federal ⁵⁶.

Ahora bien, si es la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal la que contiene los preceptos relativos a la Organización del Poder Judicial Federal, en ella se debe contener un Capítulo que indique la estructura, organización y facultades del Consejo de la Judicatura Laboral y de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Lo anterior deberá tener semejanza al capítulo que contiene la normatividad del Tribunal Federal Electoral, cuya experiencia ayuda a esta propuesta.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 40, deberán suprimirse dos fracciones; la IV, que se refiere a los contratos ley y la VIII en lo concerniente a la función jurisdiccional de la JFCA.

Respecto a la Ley Federal del Trabajo, es necesario que se modifiquen diversos numerales: todos aquéllos que tengan injerencia en la administración de justicia del trabajo, desde sus representantes por parte del capital y del trabajo, así como los representantes del Poder Judicial Federal, es decir desde la organización, integración y funcionamiento de la

⁵⁵ DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*, 2a. Edición. Ed. Porrúa, México 1980, pp 206-208.

⁵⁶ DAVALOS, José. *Tópicos Laborales*, 2a. Edición, Ed Porrúa, México 1998, pp 120.

JFCA.

Iguals ajustes deberá de sufrir el Reglamento Interior de la Junta de referencia. El numeral 614, párrafo I de la LFT indica que el Pleno expedirá el Reglamento Interior de la Junta y que éste a su vez (fracción VI) informará a la STyPS de las deficiencias que observe en el funcionamiento de la Junta y sugerirá las medidas que convenga dictar para corregirlas. En este aspecto ya no cabe la injerencia de tal Secretaría, sería por tanto el Consejo de la Judicatura Laboral quien estaría facultado para expedir el Reglamento Interno de la Junta y el Pleno quien sugiera medidas y posibles cambios.

10. Finalidad

El lanzamiento del Consejo de la Judicatura Laboral, no debe hacer olvidar los males que podría padecer, aunque el motivo de este estudio haya sido la constante preocupación por mejorar la administración de justicia.

La pretensión de crear un Consejo está enfocada a que exista una carrera judicial en las Juntas; fomentando el estudio constante sobre la materia del trabajo. En segundo término, el Consejo tendrá la facultad de nombrar al personal jurídico de la Junta, evitando cualquier injerencia por parte del Ejecutivo y a su vez será el encargado de preservar el cumplimiento de la ley e implementar las mejoras administrativas que creyere convenientes.

Nuestro país se ve afectado por un cambio constante y sobre todo de una lucha por el poder, en el que existen los virus de la partidización o parlamentarización, que se podría traducir en una apropiación de los partidos políticos de las instituciones, repitiendo en ellas los espacios de poder que se posean en el Congreso, con ello se disipa la esperanza de diseñar un Poder Judicial independiente cuando se pretende que sean poderes diferentes al Judicial los que intervengan en los procesos de selección.

Con las indicaciones que sugerimos para el Consejo de la Judicatura Laboral con relación a la designación de consejeros, se pretendió quitar del camino esta especie de partidización, aunque sabemos que esto está a expensas de mejorar cada día con algún otro mecanismo, a pesar de que la partidización se encuentre en todos los ámbitos de Poder y por tanto el Consejo podría no ser la excepción.

El Consejo puede caer también en un cierto favoritismo o persecución, si sus integrantes llegaran a privilegiar a algunos de sus candidatos en las asignaciones o concursos, o excluyen arbitrariamente a otros, ya sea por razones políticas o de otra índole; tal vez por alguna vinculación familiar, social, etcétera, en tal sentido, sería absurdo pretender un Consejo Laboral integrado por seres perfectos, pero es de todos modos forzoso advertir que una cuota mínima de virtudes, más que un adorno, sea requisito indispensable para que el organismo funcione, sea respetado y perdure.

Con todo lo expuesto queremos añadir, que claro está, los defectos propios

de cualquier organización, como la mora, la irresponsabilidad o la parcialidad con la que pueden actuar sus integrantes.

Sabemos que la sociedad debe asumir que el Consejo no es un remedio providencial ni absoluto para los males que sufren o le aquejan a las Juntas, no queremos en absoluto que nuestra propuesta sea sólo una salida simulada a los problemas que la aquejan, sino que realmente de la pauta para que día a día se mejore la impartición de justicia.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

PRIMERA. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje son Tribunales especializados que tienen a su cargo la administración de la justicia obrera, que desde el punto de vista formal de las funciones del Estado, dependen del Poder Ejecutivo, por consiguiente, se constituyen en tribunales administrativos, sin embargo desde el punto de vista material que se les encomienda, desempeñan una función jurisdiccional.

SEGUNDA. La independencia judicial es la creación de un ámbito reservado a los jueces, para ejercer la función de juzgar sin intromisiones externas. La independencia del Presidente de la Junta, está ligada a la de su responsabilidad jurídica y moral frente a la sociedad que le ha encomendado la prestación de un servicio público fundamental: la administración de justicia. Ya Montesquieu consideraba que la función jurisdiccional ejercida por el Ejecutivo o por el Legislativo constituía en sí misma una intromisión en la libertad de las personas, inspiración liberal

que retomaron los textos constitucionales, para evitar que los otros dos poderes, por naturaleza más fuertes, ejercieran una presencia perniciosa sobre el balance del poder, sin embargo las juntas no se incluyeron en este contexto. Surge pues, la necesidad de que los presidentes de las Juntas ya no sean considerados como empleados de confianza del Presidente de la República y ejerzan su actividad jurisdiccional de manera independiente, que se podría lograr con el cambio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje al Poder Judicial, por lo que la idea del Consejo de la Judicatura Laboral como muchos otros consejos, es opuesta a la injerencia del Poder Ejecutivo en cuestiones disciplinarias y organización de los tribunales del trabajo.

TERCERA. La sociedad mexicana ha expresado continuamente su reclamo por un sistema de justicia que permita el pleno ejercicio de las libertades y garantías consagradas en la Ley y el Estado de Derecho, en reiteradas ocasiones se ha cuestionado nuestro sistema de administración de justicia y con razón se ha dicho que el problema no es tanto de ausencia de leyes sino de hombres justos que las sepan aplicar con probidad, se trata entonces de un problema de organización y sistemas que se sujeten a las exigencias del país. La administración es una herramienta de justicia, pues difícilmente se puede ejercer la función judicial con una organización obsoleta o inoperante y sujeta a intereses personales, de grupo o por simple amistad.

CUARTA. En el Poder Judicial se ha considerado que la capacitación y profesionalismo son pieza clave del desarrollo de las funciones judiciales, tanto, que se decidió elevarlas a rango constitucional, bajo este contexto, es necesario que la administración de la justicia obrera se eleve a estos

niveles, para dar luz a funcionarios judiciales de alto nivel que necesitamos tanto en las Juntas.

QUINTA. Es necesario que el Derecho del Trabajo, como derecho autónomo, busque el establecimiento de nuevos organismos especializados para la impartición de justicia, ya que a diferencia del derecho privado o el derecho público, se caracteriza por su propia naturaleza como un derecho social, en el que intervienen individuos en desigualdad de condiciones, se deriven conflictos de tipo colectivo, y existen matices propios que van evolucionando a través de las leyes de carácter social.

SEXTA. Al igual que el Tribunal Federal Electoral, que estaba en manos del Poder Ejecutivo y posteriormente pasó a formar parte del Poder Judicial en 1996 y con lo cual se dió un gran avance, al despojar al Ejecutivo de intereses tan importantes como la elección de nuestros candidatos y la impartición de justicia, creemos conveniente que suceda lo mismo con las Juntas de Conciliación y Arbitraje. El Tribunal Federal Electoral cuenta con matices propios diferentes a los asuntos que se ventilan en los Tribunales del Fuero Común, la propia LOPJF establece que el Consejo de la Judicatura Federal estará a cargo de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial Federal con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, este último cuenta con su propia Comisión de Administración para realizar estas funciones.

SEPTIMA. Siguiendo la forma de integración tripartita de las Juntas, consideramos pertinente que el Consejo esté conformado por

representantes del capital y del trabajo, del gobierno del Poder Judicial y de la academia. Los dos primeros darán un balance en las decisiones del Consejo, como se pensó al organizar las Juntas, establecer la confianza de las partes; dos representantes del gobierno, que bien puede ser un presidente o cualquier miembro del personal jurídico de las Juntas; un magistrado decano del Tribunal Unitario de Circuito especializado en la materia laboral, y por último un miembro de la academia para darle cierto balance al Consejo.

OCTAVA. Dándole mayor énfasis a la división de poderes y la no-intervención de un poder con otro, la elección y nombramiento de los consejeros de la Judicatura adquiere relevancia, ya que si es el Poder Judicial el facultado para conocer sobre la impartición de justicia, resulta lógico que ellos mismos sean los que elijan a las personas más aptas para impartir justicia y no los otros dos Poderes por naturaleza más fuertes y que tienen otras facultades que pudieran provocar la politización de la elección de los miembros del Consejo. Por lo anterior decidimos que será el Consejo de la Judicatura Laboral quien emita el listado de los posibles candidatos, debido a que ellos tendrán toda la información sobre los candidatos respecto a su gestión dentro de la JFCA, empero, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien realice el nombramiento, esto debido a que es el máximo representante del Poder Judicial.

NOVENA. El requisito esencial para ser consejero de la Judicatura Laboral, será además de los que se establece la LOPJF y la Constitución, que tengan una especialidad en la materia del trabajo, esto quiere decir que

tengan los conocimientos suficientes y fehacientemente comprobados de los estudios hechos en la materia.

DECIMA. El hecho de que exista sólo una Ley Federal del Trabajo que regula a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y que especifica la competencia de la JFCA y de la JLCA, así como sus funciones, ha traído graves consecuencias concernientes a la falta de uniformidad en su aplicación. Por ello y para liberar a los factores de la producción del caciquismo de los gobernadores de los Estados, proponemos que se continúe con la reforma Constitucional de reservar a la Federación la justicia laboral.

DECIMA PRIMERA. El lanzamiento del Consejo de la Judicatura Laboral, no debe hacer olvidar los males que podría padecer, aunque el motivo de este estudio sea el de una preocupación constante por mejorar el contexto en el que se mueve la impartición de justicia laboral, el favoritismo o relegación podrían estar presentes. Sería absurdo pretender un Consejo integrado con seres perfectos, pero de todos modos es forzoso advertir una cuota mínima de virtudes, que más que un simple adorno, sea un requisito indispensable para la continuidad y respeto del órgano.

BIBLIOGRAFIA

1. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 8a. edición, Ed. Porrúa, México 1991.
2. CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales, Ed. UNAM, México 1980.
3. CARPIZO, Jorge. La Constitución de 1917, Ed. Porrúa, México 1981.
4. CORDOVA ROMERO, Francisco. Derecho Procesal del Trabajo, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1991
5. DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I, 3a. edición, Ed. Porrúa, México 1990.
6. DÁVALOS, José. Tópicos Laborales, 2a. edición, Ed. Porrúa, México 1998.
7. DAVALOS, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Ed. Porrúa, México 1990.

8. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, 12a. edición, Ed. Porrúa, México 1990.
9. DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional, 2a. edición, Ed. Porrúa, México 1980.
10. FIX ZAMUDIO, Héctor y Fix Fierro. El Consejo de la Judicatura, Cuadernos para la Reforma de la Justicia, Ed. UNAM, México 1996.
11. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 28a. edición, Ed. Porrúa, México 1989.
12. GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo, 19a. edición, Ed. Porrúa, México 1996.
13. HERRENDOR, Daniel E. ¿Cómo piensan los jueces que piensan?, Apuntes para un humanismo jurídico, México 1990.
14. MELGAR ADALID, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal, Ed. Porrúa, México 1997.
15. MOYA PALENCIA, Mario. Temas Constitucionales, Ed. UNAM, México 1978.
16. OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, 2a. edición, Ed. Porrúa, México 1967.

17. TAPIA ARANDA, Enrique. Derecho Procesal del Trabajo, Ed. VELUX, México 1978.
18. TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 16a. edición, Ed. Porrúa, México 1978.
19. TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1985, 13a. edición, Ed. Porrúa, México 1985.
20. TRUEVA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano, Ed. Porrúa, México 1978.
21. TRUEVA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, 5a. edición, Ed. Porrúa, México 1980.

Legislación:

22. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*
23. *Ley Federal del Trabajo*
24. *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado*
25. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*
26. *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público*

27. *Ley de Amparo*

28. *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*

29. *Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*

30. *Reglamento Interior de la Junta local de Conciliación y Arbitraje*

Otras Fuentes:

31. El Constitucionalismo en las Postrimerías del siglo XX (Las Constituciones Latinoamericanas), 3a. edición, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994.

32. Conferencias sobre Derecho Procesal del Trabajo. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (Jurisdicción y Competencia), Ed. TFCA, México 1997.

33. Coloquio Internacional sobre El Consejo de la Judicatura. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1995.

34. La Reforma del Estado (actualización del Derecho Electoral Mexicano), Ed. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México 1996.

35. I Encuentro de los Consejos Mexicanos de la Judicatura (la Carrera Judicial), Ed. Poder Judicial Federal, México 1996.

36. Revista Artículo 123 Constitucional de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, Tomo Enero - Junio 1990.

37. Enciclopedia Jurídica OMEBA, Argentina 1988.

38. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1983.

39. Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española, 3a. edición, Ed. Espasa Calpe, Madrid 1983.

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping loops and lines. Above the signature, the letters 'Vib' are written in a simple, slightly slanted font.