

703

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**"LA REFORMA POLITICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
FUNCION JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL".**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A
GABRIELA REYNOSA BADILLO

ASESOR: DR. EDUARDO ALFONSO GUERRERO MARTINEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA

2002





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.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna **REYNOSA BADILLO GABRIELA**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"LA REFORMA POLÍTICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL"**, bajo la dirección del suscrito y de el Lic. Eduardo Alfonso Guerrero Martínez, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Guerrero Martínez, en oficio de fecha 14 de enero de 2002 y el Dr. Sergio R. Márquez Rábago, mediante dictamen del 4 de julio del mismo año, manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., julio 9 de 2002**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

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

Sergio R. Márquez Rábago

Doctor en Derecho

México, Distrito Federal a 4 de julio de 2002

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL
FACULTAD DE DERECHO, U.N.A.M.
P R E S E N T E.**

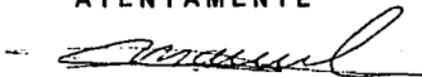
Me permito comunicar a usted que he terminado de revisar el trabajo recepcional del alumna **GABRIELA REYNOSA BADILLO**, con número de cuenta 9234492-1 intitulado "**LA REFORMA POLÍTICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL**", que para optar por el título de Licenciado en Derecho elaboró en ese Seminario a su digno cargo.

El trabajo antes precisado, en su estado actual, en mi criterio reúne los requisitos metodológicos y académicos que para este tipo de trabajos exige el Reglamento General de Exámenes de nuestra universidad.

Comunico lo anterior a usted a fin de que se sirva girar sus muy apreciables instrucciones al efecto de que, si esta usted de acuerdo con lo anterior, pueda continuar con el trámite de titulación procedente.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mi admiración y aprecio.

ATENTAMENTE



**FACULTAD DE DERECHO.
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.**

**SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.
P R E S E N T E.**

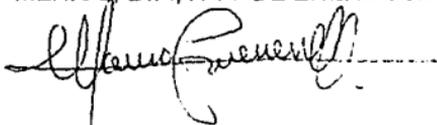
Por medio del presente, le comunico a Usted atentamente que la **C. GABRIELA REYNOSA BADILLO** con número de cuenta **9234492-1**, ha terminado su trabajo de tesis que bajo el título de **"LA REFORMA POLÍTICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL"** realizó bajo mi supervisión, por lo que le suplico se sirva designar a quien corresponda el presente trabajo para la revisión respectiva en el Seminario a su digno cargo.

Agradezco de antemano la atención que se sirva dar al presente y aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE.

POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU

MÉXICO, D.F., A 14 DE ENERO DEL 2002.



LIC. EDUARDO ALFONSO GUERRERO MARTINEZ.

A mis padres, Prudenciana Badillo y Celso Reynoso, sabiendo que jamás existirá una forma de agradecer una vida de lucha, sacrificios y esfuerzo constantes, solo me queda compartir con ustedes éste triunfo que es más suyo que mío. Gracias.

A mis hermanas y hermanos agradeciéndoles por la oportunidad brindada, con el compromiso de que la sabré aprovechar al máximo en beneficio de todos. Especialmente a mis hermanas Isabel y Veranda.

Para el Doctor en Derecho Eduardo Alfonso Guerrero Martínez, digno ejemplo de un buen juzgador, mi profunda admiración y agradecimiento por su valiosa asesoría en la elaboración de la presente tesis, infundiendo en mí aún más el amor a la carrera.

A Consultoría Jurídica Profesional, particularmente al Lic. Gilberto Lara Di Lauro y a la Lic. Alma Delia Serrano García, por compartir conmigo sus valiosos conocimientos en Derecho, por darme la oportunidad de desarrollarme profesionalmente y por todo el apoyo y amistad que hasta hoy en día me han brindado.

Para todos mis compañeros de generación y en especial a mis amigos y amigas por la amistad y el apoyo incondicional brindado en todo momento.

A Dios, por permitirme cumplir mi deber profesional, que me llevará a la realización de mis propósitos.

Agradezco al despacho Morales, De Velasco y Villicaña, S.C., por todo el apoyo para la realización de este trabajo de tesis, especialmente al Licenciado Pablo Villicaña Rodríguez y al Licenciado Fabián Campos Márquez.

Un agradecimiento especial para el Doctor en Derecho Lic. Sergio Márquez Rábago, que con sus vastos conocimientos en Derecho, realizó una oportuna revisión en el presente trabajo con el fin de mejorarlo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, especialmente a la Facultad de Derecho, por compartir conmigo el orgullo y compromiso de ser digna egresada de la máxima casa de estudios.

A todas aquellas personas que de una u otra manera me apoyaron para culminar esta meta, gracias por su valiosísima ayuda.

LA REFORMA POLÍTICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

ÍNDICE.

Introducción.

Págs.

Capítulo I.

La reforma política.

1.1. Concepto de reforma.....	1
Clases de reforma.....	2
1.2. Concepto de reforma política.....	4
1.2.1. Antecedentes de reforma política.....	6
1.3. Concepto de reforma del estado (gobierno).....	8
1.3.1. Antecedentes de reformas del estado (gobierno).....	10
1.4. Reformas del estado (gobierno) en materia de justicia en la actualidad.....	15

Capítulo II.

La función judicial en el Distrito Federal.

La Función Judicial en el Distrito Federal.....	21
2.1. Antecedentes del poder judicial en las Leyes fundamentales de México.....	22
A) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.....	25
B) Las Bases y Leyes Constitucionales de 1835-1836.....	28
C) La Ley de Bases de Organización Política de la República Mexicana del 12 de junio de 1843.....	31
D) El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	32
E) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857.....	34
F) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	35
2.2. El poder (función) judicial a través de la historia en el Distrito Federal.....	38
A. Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común.....	40
B. Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios.....	40
C. Ley para la Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio.....	42
D. Ley de Organización Judicial en el Distrito Federal y Territorios Federales.....	42
E. Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito Federal y Territorios de la Federación.....	43
F. Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, del 31 de diciembre de 1928.....	44
G. Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, del 31 de diciembre de 1932.....	45
H. Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, del 29 de enero de 1969.....	46

I. Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.....	46
2.3. Función Judicial en el Distrito Federal.....	47
2.4. Actualidad de la función judicial en el Distrito Federal.....	49
2.5. Instituciones encargadas de la función judicial local.....	56
2.5.1. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.....	56
Composición (pleno, salas, etc.).....	57
Organigrama del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.....	62
Organización (juzgados de primera instancia, paz).....	63
Composición interna de los juzgados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. (secretario de acuerdos, actuarios, etc.).....	64
2.5.2. Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.....	67
Organización.....	68
Facultades.....	69
Avances.....	72
Organigrama del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.....	77
2.5.3. Auxiliares de la administración de justicia local.....	78

Capítulo III.

La Carrera Judicial.

3.1. Carrera Judicial.....	82
Aportaciones.....	88
Avances.....	91
3.2. Importancia del Instituto de Estudios Judiciales en la Carrera Judicial.....	94
3.3. Problemática actual en la impartición de justicia.....	98
3.4. Rezagos en la administración de justicia.....	101

Capítulo IV.

Fortalecimiento del Poder (función) Judicial del Distrito Federal.

4.1. El Distrito Federal y su autonomía respecto a los poderes federales.....	105
4.2. Mecanismos de cooperación y coordinación entre los órganos judiciales locales y el poder judicial federal.....	110
4.3. Creación de un Centro Judicial Nacional.....	114
4.4. Conveniencia o inconveniencia de la incorporación del Tribunal Contencioso Administrativo, Tribunal Electoral del Distrito Federal y las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.....	116
4.5. Análisis de la impartición de justicia en el Distrito Federal, según el informe de actividades del Tribunal Superior de Justicia.....	121
Conclusiones.....	131
Bibliografía.....	135

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo es el primero que realizo con la profundidad que requiere una tesis de licenciatura, y es la parte escrita de lo que deseo sea mi examen profesional. El tema me surgió, en virtud de que la suscrita labora como pasante en un despacho jurídico y mis actividades me llevan regularmente a asistir a los Tribunales Federales y a los del fuero común del Distrito Federal.

El tema de la autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales me llamó la atención en virtud de que, desde que estuve en mis estudios de licenciatura y aún antes, me percaté de que en México la división de funciones del poder público, no era tan equilibrada como lo es en el sistema de división de poderes de los Estados Unidos de América, donde hay un gran equilibrio entre las distintas funciones del poder público. En dicho país, el Presidente o titular del Poder Ejecutivo es frenado por el Congreso Federal constituido por representantes o Senadores de su propio partido, (generalmente demócratas y republicanos).

El Poder Judicial en los Estados Unidos, con sus decisiones logra ser un elemento de balance y contrapeso real respecto de los otros poderes públicos de la Unión Americana.

Para mi País (al que tanto quiero y me ha dado mucho), estimo debemos ganar terreno si es que no, un pleno balance entre las funciones del poder público. Tenemos la experiencia del poder omnímodo del poder ejecutivo; el Presidente de la República no ha sido frenado sino hasta fechas recientes por las acciones del Congreso de la Unión e incluso por algunas resoluciones de los órganos jurisdiccionales.

En México actualmente, el Congreso de la Unión ha logrado cierta autonomía respecto del poder ejecutivo, en virtud de que ningún partido tiene mayoría parlamentaria.

Considero y es columna vertebral de mi modesto trabajo, que el Poder Judicial (se entiende Federal) y la función judicial del Distrito Federal, requieren de ser un poder o función en plenitud de equilibrio, para conseguir la normalidad republicana y

democrática en la que el poder público lleve a un servicio pleno de beneficio común a gobernantes y gobernados.

El presente trabajo lo he desarrollado en cuatro capítulos; en el primero abordo el tema de la "*Reforma Política*", refiriéndome en forma genérica a temas relacionados con dicha reforma. En el segundo capítulo hago referencia a la función judicial del Distrito Federal, abordando los diversos tópicos correspondientes. De igual forma, en el capítulo tercero, se reflexiona sobre la carrera judicial, figura importantísima en la función jurisdiccional.

Por último, en el cuarto capítulo se hacen diversas propuestas referidas todas ellas al crecimiento de la institución jurisdiccional del Distrito Federal.

Agradezco en forma anticipada, los comentarios que de forma oral o escrita se hagan al presente trabajo con el objeto de mejorarlo.

CAPÍTULO I

LA REFORMA POLÍTICA.

El propósito de éste trabajo, es analizar la "Función Judicial" desde el punto de vista de su posición y su eficacia institucional, no es una mera descripción de su evolución histórica ni de sus cambios presentados, es un estudio de los temas o terrenos de gran interés a fin de comprender la naturaleza del cambio, e influir en lo que se requiere para una "Reforma Política o de Estado", que fortalezca la impartición de justicia a través del propio Poder Judicial.

1.1. CONCEPTO DE REFORMA.

Reforma: acción y efecto de reformar o reformarse, lo que se propone, proyecta o ejecuta como innovación o mejora en alguna cosa, volver a formar, rehacer, reparar, restaurar, reponer, arreglar, enmendar, poner en orden.¹

Reforma: etimológicamente proviene del latín *reformare*, de re y forma, figura, forma, dar nueva forma.²

Ulises Schmill, subraya el sentido técnico del vocablo "reforma", pues puntualizaba que en realidad toda adición es una reforma, y para evitar repeticiones terminológicas, se utilizara la palabra reforma, así para poder comprender con ello a las adiciones o modificaciones.³

Felipe Tena Ramírez, considera que reformar consiste en: "*la supresión de un precepto de ley, así como la sustitución de un texto por otro, dentro de la ley existente*".⁴

De igual forma, este autor considera que "adicionar" como sinónimo de "reformar", consiste en agregar algo nuevo a lo ya existente; es tratándose de leyes,

¹ *Diccionario Enciclopédico Quillet*. Editorial Cumbre, S.A. de C. V. México 1990. Tomo X. p. 417.

² CORRIPIO PÉREZ, Fernando. *Diccionario etimológico general de la lengua castellana*. Editorial Bruñera, S.A. Barcelona 1984. p.401.

³ *cf.* FIX - ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. Editorial Porrúa, S.A. México 1999. p. 102.

⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, S.A. Vigésima Sexta Edición. México 1992. pp. 46 y 47.

añadir un precepto nuevo al ya existente. Cuando la norma nueva deroga a la antigua, se está ante una verdadera reforma disfrazada de adición, ya que hay derogación tácita o expresa del precepto anterior para ser reemplazado por el posterior incompatible con aquél. La reforma como una supresión de un precepto de la ley, sin sustituirlo por ningún otro, refiriéndose a la ley que es la que resulta alterada.

Clases de reforma.

Las reformas constitucionales pueden ser clasificadas desde diversos enfoques, en cuanto a la clasificación por su contenido existen varios criterios válidos, y uno de ellos es el de *Diego Valadés*, que mejor refleja la importancia de las reformas clasificándolas en: innovadoras, actualizadoras de la institución, actualizadoras del texto, explicativas y correctivas.⁵

A) Innovadoras: aquellas reformas que introducen o suponen elementos que no existían o que desaparecen de la carta fundamental, para dar lugar a un tipo de institución verdaderamente original dentro del sistema constitucional.

B) Actualizadoras de la institución: cuyo objetivo es, bien reforzar o remozar el carácter de una institución ya existente, o bien, suprimirle elementos que ya no tienen razón de ser por su propia evolución.

C) Actualizadoras del texto: que tienen por objeto hacer corresponder el supuesto normativo con la realidad imperante.

D) Explicativas: cuyo fin es explicar el alcance y contenido de la norma y que generalmente, se contengan con decir algo que de otro modo ya estaba expresado en la Constitución.

E) Correctivas: son aquellas que o bien pretenden enmendar las deficientes expresiones, o modificar la colocación de los artículos sin alterar su contenido.

⁵cf. MADRAZO, Jorge. *Reflexiones Constitucionales*. Editorial Porrúa, S.A. Primera Edición. México 1994, pp. 300 -322.

Otra serie de reformas, se relacionan con los “**principios de la división de poderes**”⁶ como las distintas modificaciones hechas al funcionamiento del Poder Legislativo y al Poder Judicial, así como aquellas que se han efectuado para acrecentar o disminuir las atribuciones del Ejecutivo.

Entre los tópicos principales de la reforma Constitucional, se encuentra la extensión que puede alcanzar, los procedimientos para realizarla y los límites a que se sujeta.

Reformas según su extensión.⁷

A) Reforma Total: es en la cual se rehace propiamente la Constitución, tiene un escaso valor práctico, ya que en éste caso se prefiere elaborar una nueva ley fundamental no obstante, está prevista en el texto español vigente en el artículo 168, y en el texto suizo artículo 118.

B) Reforma Parcial: se presenta en la mayoría de los casos, y es en la cual se modifican sólo uno o algunos preceptos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos actual, adopta éste sistema de reforma previsto en el artículo 135.

Límites de la reforma.

A) Temporales: en éste límite, se establece un plazo de espera o término en el cual no se permiten las reformas.

B) Circunstanciales: cuando ciertas adiciones pueden afectar la reforma, así la prohíben en tiempos de ocupación extranjera o en tiempos de guerra, en estados de crisis o emergencia.

C) Sustanciales o materiales: dan lugar a las cláusulas “intangibles” o “pétreas” en una Constitución, se inspira en que hay una parte sustancial de la Constitución, sin la

⁶ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador . *op. cit.*, p. 117.

⁷ *Ibidem*, p. 102.

cual devendría en algo diverso, como son los casos de algunos textos en que se ha prohibido la modificación del régimen republicano, protegiendo la forma monárquica.

1.2. CONCEPTO DE REFORMA POLÍTICA.

Un primer elemento útil para la definición descriptiva de la reforma política, es que bien puede vérselo como una parte constitutiva del concepto más genérico y comprensivo de lo que ha sido llamado la "*reforma del Estado*".⁸

Un obvio contenido en la idea de "*reforma política*", es el del cambio y tránsito de una situación determinada, a otra por definirse y construirse. Se trata así, de cambios hacia formas y contenidos nuevos y distintos en una gama de aspectos o realidades existentes.

Reforma Política: es un proceso democratizador, generalmente es la participación política institucionalizada de fuerzas políticas. Es una reforma destinada a vigorizar las instituciones políticas del país, la "*Reforma Política*", tiene como empeño que el estado ensanche las posibilidades de representación del sistema o esquema político.

La "*Reforma Política*", también como un conjunto de normas a título de modificaciones a tópicos constitucionales y legales, como una necesidad no sólo para garantizar el sistema en su dinámica actual, sino también en ocasiones la conveniencia para la burocracia política de mantenerse en y al frente del Estado. Otras veces la reforma se busca para que el sistema político esté en consonancia a una adecuada dinámica social.

Asimismo, se considera como una integración de la oposición política a los institucionales o establecidos, para que los límites expresos fijados constitucionalmente a los partidos de oposición puedan conducir la inconformidad activa en los marcos del

⁸ ROBLES BERLANGA, Rosario. *La reforma política del Distrito Federal. Diálogo y Debate de cultura política*. Publicación editada por el Centro de Estudios para la reforma del Estado, A.C. Números 5 y 6. México 1998. p.15.

control político. De la misma manera, se considera como un conjunto de alteraciones o modificaciones constitucionales que persiguen fortalecer el proceso de democratización en el país, la participación institucionalizada de fuerzas políticas que se habían mantenido al margen del sistema y el fortalecimiento del Poder Legislativo. En una palabra, la reforma tiene la finalidad (en el caso de nuestro país), de que el sistema político mexicano continué siendo efectivo y no vaya a ser desbordado por los problemas que se susciten en determinado momento.

Al referirnos a "*Reforma política*" y a su concepto, se aprecia la relación muy estrecha que existe generalmente entre ésta y la "*democracia*".⁹

En México, los partidos políticos que obtuvieron su registro condicionado con la Reforma Política de 1977, emitieron su concepto u opinión, respecto a la "*Reforma política*", de la siguiente manera:

Partido Comunista Mexicano (PCM): entendió por Reforma Política, a un concepto mucho más amplio que la reforma electoral, es decir, una reforma política democrática en la que se contemple el aspecto irrestricto al voto ciudadano, la libertad de organizarse en cualquier partido político sin presiones de cualquier clase, modificaciones a la Ley Federal Electoral, Ley de Trabajo, Ley de Reforma Agraria, Código Penal y todas aquellas leyes que de una u otra forma coartaren el respeto a los derechos de los ciudadanos.

Partido Revolucionario Institucional (PRI): la entendió como un medio que buscaba ampliar la participación de las minorías y habría de regular también la participación de todos los partidos políticos en un marco de legalidad más adecuado y más congruente con la realidad política de entonces.

Partido Democrático Mexicano (PDM): como una necesidad inaplazable para permitir la pluralidad antes que continuar con la carencia de canales adecuados e

⁹ **DEMOCRACIA:** gobierno en el que el pueblo ejerce la soberanía eligiendo a sus dirigentes. Es cuando el poder lo goza o disfruta la mayoría de la colectividad, favoreciendo a todos por igual. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Décima Tercera edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1999. Tomo D-H. p. 892.

institucionales. Debía tener dos momentos; uno electoral y otro de fondo que es el que querían los mexicanos y que consistiera en la modificación de la estructura social, económica y cultural de la Nación.

Partido Socialista de los Trabajadores (PST): consideró que la Reforma Política, serviría para dotar de mayor base social al gobierno de la República y sobre todo para elevar las posibilidades de legitimación de las decisiones gubernamentales frente al enemigo principal de nuestro pueblo. Ésta reforma, debía terminar con la ficción política y rebasar el marco electoral.

Partido Popular Socialista (PPS): estimó que la Reforma Política era conveniente, positiva y ayudaría al desarrollo democrático de México.

1.2.1. ANTECEDENTES DE REFORMA POLÍTICA.

El antecedente más importante de la "*Reforma Política*", es el que se dio en el año de 1977, ya que tuvo como objetivo primordial que todas las fuerzas sociales e ideológicas de la Nación estuvieran representadas en la Cámara de Diputados y para ello otorgó garantías a los partidos políticos. Es muy importante también, debido a que ha sido la Reforma más grande a la Constitución porque persiguió un fuerte impulso al sistema democrático del país, abriendo las puertas a la oposición, tratando que los partidos políticos se fortalecieran, y creando confianza en las instituciones jurídico-políticas del país.

El mérito de la Reforma de 1977, se debe al ex presidente de la República Don José López Portillo, que captó que al país le urgía un cambio de fondo y no superficial ya que, el sistema podría sufrir una fuerte convulsión debido a la crisis por la que atravesaba el país en esos momentos. Dicha crisis que se enfrentaba en 1977, se originó entre otros muchos factores por la actuación clandestina de diversos partidos políticos no registrados y que conformaban fuerzas políticas y sociales externas al sistema, así como el surgimiento de sindicatos no controlados por el gobierno como los de la electricidad, la energía nuclear, y las instituciones de enseñanza superior, constituyendo así grandes presiones al gobierno, las invasiones de tierras en el campo, como consecuencia de la miseria en que vivían la mayoría de campesinos, el aumento de desempleo, la pérdida de

confianza en el sistema, la inquietud del sector obrero que soportaba la austeridad económica llevando así la carga más pesada.

Esta Reforma Política, respondió a los intereses del gobierno como a los de sus opositores; a los intereses del gobierno de no verse rebasado y a los de sus opositores porque estaban convencidos de que si descaban cambios realmente profundos de la sociedad mexicana, se necesitaría un largo periodo de democracia para la organización del pueblo mexicano.

Es conveniente tomar en cuenta, que el papel exclusivo concedido a lo político en el título de la Reforma de que se trata, no traduce menosprecio de las demás carencias de nuestro pueblo, lejos de ello hay que reconocer que la reforma en la estructura política no es independiente de la suerte que corra la reforma en las estructuras sociales, especialmente en la económica y en la cultural.

El gobierno de José López Portillo, fue quien propuso la Reforma Política como una medida que convenía a la clase dominante, ésta reforma significó por un lado y formalmente el propósito de ampliar las libertades políticas y en consecuencia, la mayor participación de la ciudadanía en la cosa política, en la "*res pública*", por otro lado, consistió en el esfuerzo gubernamental por recuperar el apoyo necesario para mantener la legitimidad de la representación política en términos de liberalismo, y renovar las formas de control político ejercido principalmente sobre las clases trabajadoras.

La Reforma Política, alcanza su momento estelar el 6 de Diciembre de 1977, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones a 17 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma tuvo como antecedente una crisis generalizada, cuya cresta asomaba hacia finales de 1976, con la cuál se reajustó el sistema político con el fin de asegurar su permanencia y fortalecer su núcleo de dominación, la reforma política se dio en tres etapas:

Primera: la realización de 12 audiencias públicas que se desarrollaron entre el 28 de abril y el 21 de julio de ese año, y en las que se emitieron opiniones de 15 organizaciones políticas, 26 personas a título personal, 2 agrupaciones gremiales y un

Instituto de Estudios Políticos, culminando esta etapa con las iniciativas de reformas constitucionales enviadas al Congreso de la Unión.

Segunda: se logra la publicación de la nueva Ley electoral (LOPE), que se traduce como una meta intermedia del proceso de la Reforma Política y que fue publicada el 30 de Diciembre de 1977.

Tercera: se abrió el periodo ordinario de sesiones del Congreso el primero de septiembre de 1979, la Cámara de Diputados recibió por vez primera a 400 Diputados de los cuáles 104 pertenecían a partidos de oposición, asimismo, en esta etapa se concedió el registro condicionado a los partidos políticos PCM, PDM y PTS.

1.3. CONCEPTO DE REFORMA DEL ESTADO (GOBIERNO).

Reforma del Estado: es el cambio de los criterios con los que el Estado opera en el gobierno los asuntos públicos, es decir, de un criterio paternalista, patrimonialista, cerrado, a otro de autonomías corresponsables, regulado, abierto y no discrecional. Es una respuesta a la necesidad de apertura, crecimiento con más justicia, y una más eficaz inserción de México en el mundo de hoy, es un proceso que responde a una concepción política definida y a las nuevas circunstancias del país y del mundo, cuya futura evolución se presenta favorablemente pero aún es incierta.

Las razones para reformar al Estado, derivan de la visión de los obstáculos y desafíos que encuentra el país para realizar los objetivos generales aceptados por la inmensa mayoría de la población. Actualmente, se considera a la Reforma del Estado no como responsabilidad exclusiva de alguna institución, partido o sector, es la culminación de una larga historia de esperanzas y sacrificios y constituye una tarea histórica de la Nación: el Estado de Derecho, a fin de impulsar a las instituciones jurídicas a propiciar el desarrollo de la libertad y el imperio de la equidad. Tiene como objetivo, el perfeccionamiento del orden jurídico y de los instrumentos de procuración e impartición de justicia como un proceso permanente y dinámico a fin de mejorar la realidad social.

La "*Reforma Política de Estado o de Gobierno*", son partes muy importantes para lograr un mejoramiento o fortalecimiento en la función judicial, toda vez que implican cambios legislativos que conllevan a la estructuración de los órganos encargados de impartir justicia o mecanismos para una mejor "Función Judicial".

La contribución al mejoramiento del servicio jurisdiccional, a partir de un análisis y discusión de avances doctrinarios y de problemática judicial, así como de aplicación de las reformas legislativas que constituyen el cimiento básico para cumplir con la alta responsabilidad de impartir justicia en forma clara, expedita y honesta.

La "*Reforma del Estado*" (del gobierno del Estado), es un proceso profundo que responde a una concepción política definida, y a las nuevas circunstancias del país y del mundo cuya futura evolución se presenta favorable y que su ciclo completo requerirá de muchos años por venir.

El fenómeno central que unifica la atención de la Reforma de Estado, es el encuentro con el creciente pluralismo en todos los ámbitos de la vida social de México. Es claro que la nueva vía tendría que reconocer a la vez, la creciente diversidad y complejidad social y los límites del Estado y los partidos políticos para representar y atender a la población.

La propuesta actual de la Reforma del Estado en México, se considera producto de una doble convicción, esto es, los objetivos históricos de soberanía, libertad, democracia y justicia social, así como su cumplimiento que requiere una profunda modificación de los medios que se han empleado para alcanzarlos, entre ellos que ésta propuesta habla de cambios en las prácticas y en las instituciones a través de las cuáles el Estado participa en diferentes aspectos de la vida nacional y se relaciona con la sociedad civil. Su prioridad es fortalecer la capacidad del Estado y de la sociedad para cumplir ciertos objetivos.

En lo político, el Estado (Gobierno), debe abrirse plenamente al “pluralismo”¹⁰ que se vive en la sociedad, fortalecer el ejercicio de las libertades y de la tolerancia religiosa; eliminar los excesos de la burocracia y la regulación; dar valor sustantivo a la defensa de los derechos humanos y evitar que sean estos arrollados en la lucha contra el crimen, fortalecer las relaciones entre los poderes, entre la Federación y los Estados, los Municipios y, particularmente con el gobierno del Distrito Federal. Todas estas acciones requieren de la aplicación de principios de libertad, autonomía, derechos colectivos, imparcialidad y resolución de conflictos mediante la ley.

Institucionalmente, significan reformas político-electorales; redefinición de derechos, nuevas estructuras y modificación a los principios operativos para la defensa de los derechos humanos, una nueva distribución de funciones para los ámbitos federal y local y la definición de una política de diversificación estratégica frente a otras naciones.

1.3.1. ANTECEDENTES DE REFORMAS DEL ESTADO (GOBIERNO).

El origen de la gran reforma del presente, fue precisamente la incapacidad que mostraba ya el estado para responder con eficiencia a demandas crecientes y diversificadas, cada vez más evidente a lo largo de los años setenta y principios del ochenta. El Estado (gobierno) Mexicano emprendió un proceso de transformaciones desde la década de los ochenta, proceso muy complicado que tenía como objetivo hacer frente a las demandas sociales y presiones económicas que surgían en la sociedad mexicana. Éstas transformaciones modificaban el modelo económico y de desarrollo del país vigente por más de cincuenta años, por lo que en 1990 dichos cambios jurídicos en su conjunto fueron reconocidos como un proceso de “cambio” o “reforma” del Estado (gobierno) y llevados a la práctica bajo una política de modernización integral en sus estructuras, instituciones y relaciones.

¹⁰ **PLURALISMO:** multiplicidad. Existencia de pluralidad (más de uno) de opiniones políticas, presidida por la libertad de asociación, que compiten entre sí y expresan la totalidad de los intereses parciales de una formación social. En sentido amplio, ausencia de tendencias a la concentración de poder o de autoridad en una sociedad o grupo organizado. Sistema social o político que reconoce la pluralidad de las situaciones e ideas, legítima la discrepancia y trata de armonizarlas mediante la colaboración en lo esencial de un proyecto común. BORJA, Rodrigo. *Enciclopedia de la Política*. Segunda Edición. Fondo de Cultura Económica. México 1998. p.782.

Una Reforma de Estado, en la cual la sociedad, el gobierno y sus instituciones replanteaban sus objetivos generales y las rutas para llegar a ellos. De esta manera, el proceso de Reforma de Estado se desarrolló fundamentalmente en un aspecto económico y formalmente jurídico, reduciendo el tamaño del Estado (gobierno) y de su participación en el proceso de desarrollo mediante una intensa política de privatizaciones, y mediante la drástica sustitución de una economía tradicionalmente cerrada, a una economía abierta y muy activa en el comercio internacional.

Los primeros pasos para reformar el Estado (gobierno), fueron de carácter político, pues las circunstancias electorales de 1988 lo demandaban y los cambios económicos y sociales del programa de gobierno lo requerían. Era necesario llevar a cabo cambios en las formas de convivencia política en todos los niveles, que garantizaran que la sociedad mexicana, cada vez más plural y demandante, encontrara causas pacíficas e institucionales para expresar sus preferencias y participar.

La "*Reforma Política*", ha sido la ocupación más significativa del gobierno, pues se inicia mediante el diálogo entre las principales fuerzas políticas del país, y se compromete con una reforma electoral consensuada y con un reclamo generalizado para acabar con la impunidad y para dar mayores seguridades al ejercicio de las libertades. La primera y más importante política de derecho que persigue la reforma de Estado (gobierno), es la de asegurar la eficacia de la ley, para ello se requiere tanto un adecuado y ordenado aparato coactivo, como una cultura cívica de apego a la ley. Las medidas más significativas tomadas por el gobierno en éste ámbito son, la lucha contra la impunidad, la creación de nuevos instrumentos de defensa de los derechos humanos, y reforma de leyes que precisaran o dieran nivel constitucional a aquellos derechos que en nuestra circunstancia más lo requerían. También para aumentar las fuentes de trabajo, producción, educación de más calidad y con mejor extensión, servicios de salud más plenos, en general, disminución de la pobreza crónica de los mexicanos.

En México la Reforma de Estado, ha sido una propuesta explícita hecha por el Presidente de la República tal es el caso del ex presidente Carlos Salinas de Gortari, debido a que el poder público reforma al Estado (gobierno) y el Presidente y su presidencialismo, es la cúspide del poder público en México, toda vez que el término Estado se usa para describir al gobierno y éste es, el poder público que crea o rige el

pueblo para su beneficio; y que el poder público está dominado en nuestro caso por el Presidente y el sistema presidencialista, que es entonces quien tiene la mayor parte del poder público. Entonces se trata de que el Presidente, acepte y promueva los medios con que cuenta para ejercer el poder público y también decida reformar los fines y funciones del poder público. Este poder público, es sobre todo el poder ejecutivo compuesto por el presidente y sus medios directos, es decir, la administración pública centralizada y paraestatal y por el partido gubernamental u oficial y el medio casi directo de control por la mayoría legislativa en ambas Cámaras del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Se dice que la reforma de Estado (gobierno), la decide unilateralmente el presidente y no las demandas del pueblo, ésta reforma no se considera de Estado porque no busca reformar el poder legislativo y al judicial del gobierno, ni la Constitución, ni el partido oficial, es solo una tenue reforma del poder Ejecutivo.

Plantear una "*Reforma Política o del Estado*", supone primero que nada, plantear una reforma de la sociedad en perspectiva política, la Reforma del Estado se funda con la llamada Reforma Política puesta en marcha en 1978 y se proyecta a ulteriores reformas a la Constitución General de la República y a la legislación electoral. Pero no se limita a ello, Reforma del Estado también significa el fin de los compromisos indiscriminados del Estado frente a la sociedad.

La reforma del Estado se planteó en nuestro país al finalizar el decenio de los años ochenta, en parte como una de las derivaciones de la crisis política. El gobierno y las principales organizaciones y partidos políticos elaboraron tesis y posiciones entorno a lo que debía ser y como enfrentar las necesidades de una transformación institucional a fondo. El planteamiento gubernamental se asoció parcialmente con los puntos de vista de la corriente neoliberal predominante a escala internacional; en consecuencia se formuló atendiendo principalmente la gestión económica y concentró su atención en la libertad de mercado y empresa, y en la reducción del Estado Obeso o mega estado (gobierno).

Las fuerzas políticas se ocuparon preferentemente de los temas de procedimientos e instituciones electorales, imprescindibles en la conformación de una

auténtica democracia, pero insuficientes en la perspectiva de una reforma política general del Estado. Después de varias décadas en que el interés de la política, por su examen y análisis, se desplazó hacia otras esferas, en los años ochenta resurgió la cuestión del Estado en el centro de la problemática y de la reflexión. El repunte se presentó, desde luego, bajo perspectivas y con componentes distintos a los que constituyeron la teoría clásica del Estado y la discusión se concentró, en buena medida, alrededor de sus funciones, y de su dimensión y tamaño.

No obstante existir consenso nacional sobre la necesidad de abordar con profundidad los problemas de la relación Estado-sociedad, su elaboración se ha desenvuelto de manera espontánea. Las aportaciones académicas han carecido de estímulos y continuidad, se producen y agotan sin repercusión en la vida pública y no han desembocado en un conjunto coherente de propuestas de reforma integral del Estado (gobierno). Si bien algunas de esas reformas son parte de plataformas y programas partidistas, o han sido introducidas por el gobierno obedeciendo a sus intereses y motivaciones prácticas y de corto plazo, su dispersión y su falta de vínculo con un proyecto de reforma integral, han conducido inevitablemente a una acción desarticuladora de las funciones estatales y a la incoherencia del régimen jurídico.

En las condiciones actuales, la formulación de ese tipo de reformas, lejos de atenuar los desajustes, los hace más evidentes. La experiencia actual de México, permite establecer que la agenda de la reforma del Estado o del gobierno no puede elaborarse por una sola fuerza política ni por una sola entidad social, ni tampoco entenderse como un acto que ignore los esfuerzos previos por conquistar avances institucionales por parte de todos los agentes sociales, políticos, culturales, económicos, etc. La reforma del Estado (gobierno), debe entenderse como un proceso necesariamente multilateral plural y prolongado, que supone asimismo una participación más amplia y compleja que la significada por ejemplo, por el gobierno.

El objetivo fundamental de una empresa de ese corte es, contribuir al debate y desembocar en propuestas para la reforma del Estado general y consistente en términos democráticos. Ello, desde luego no puede tratarse de manera superficial, ni pretender propuestas de solución a plazo inmediato, aunque desde el principio éste objetivo debe orientar toda actividad de investigación y estudio. Es necesario concebir ésta tarea en su

magnitud, y partir de que su conocimiento requiere la concertación del esfuerzo de entidades y personas capaces de contribuir no sólo con su actividad individual, sino con la de sectores, organizaciones, instituciones y entidades sociales.

La soberanía como concepto y como práctica, debe ser el primer tema, el más general y fundamental del proyecto de reforma del Estado, por cuanto involucra el origen y la formación de los poderes públicos. Entraña asimismo, la capacidad popular de introducir modificaciones a la forma del gobierno, las posibilidades efectivas de influir en las decisiones y en la orientación de las instituciones estatales, los métodos (referéndum, plebiscito, iniciativa popular) de participar de manera directa en la formulación de las leyes en el entendido que las formas de democracia directa no sustituyen a las instituciones representativas que, en todo caso, deben fortalecerse para ser capaces de articular la pluralidad social y política existente. La soberanía popular se debe realizar a través del compromiso de todos con la legalidad, el respeto y el orden, que a su vez, requiere modificarse por las vías del derecho y de la educación.

La propuesta de "*reforma del Estado*", reclamaría precisamente las formas de asegurar, en primer lugar, el carácter representativo, lo cual implica un examen y modificación del régimen político, y un nuevo sistema de partidos, que refleje con autenticidad la pluralidad política del país, así como una reforma del conjunto de relaciones de la sociedad con el Estado (gobierno). Reclamaría la consolidación de un ambiente de democracia en el país, no sólo desde el punto de vista electoral, sino en todas las formas de respeto a la libre organización de los individuos en la vida política, económica y social, en su capacidad para proponer, debatir y hacer permeable a los órganos de gobierno ante las demandas emergidas de esa sociedad.

Por último, dentro de la "*Reforma de Estado*", los temas principales y directamente relacionados son:

1. La reforma del sistema de justicia en general, que abarque los medios e instituciones de impartición y procuración de justicia, hasta el conjunto de los órganos del Poder Judicial, y de instituciones como el derecho de amparo, la constitucionalidad de las leyes y la defensa de los derechos humanos.

2. La implantación del equilibrio y la independencia de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que reclamaría una revisión del sistema presidencialista, la ampliación y fortalecimiento de las facultades de los otros dos poderes, el control político de las Cámaras sobre el Poder Ejecutivo y del Judicial en lo relativo a la aplicación de la Constitución.

3. La reforma de la administración pública y la creación del servicio civil de carrera, en función de un tratamiento profesional a la relación entre el gobierno y los ciudadanos y la aplicación de las leyes con criterios no partidistas o clientelares.

4. La reforma de las instituciones que tienen a su cargo la política social que propicie la igualdad de oportunidades, la disminución de la pobreza y el crecimiento del empleo. Éste es un aspecto vinculado a la Reforma del Estado ya que debe implicar un cambio en la orientación y funcionamiento de las instituciones públicas y en la relación del Estado con la sociedad.

1.4. REFORMAS DEL ESTADO (GOBIERNO) EN MATERIA DE JUSTICIA EN LA ACTUALIDAD.

La Reforma del Estado o Reforma Política, sea cual fuere el concepto que más nos agrade, ambos prevén la elaboración de un marco legal para el desarrollo y para el cumplimiento del imperio de la ley, por lo que se requiere una reforma a la función judicial, ya que el ordenamiento jurídico de un país establece los principios básicos esenciales para que la economía funcione bien. La capacidad de hacer cumplir las leyes, a su vez es crítica para el desarrollo económico y social sostenible, ello requiere un poder judicial que preste servicios de primera calidad, en forma puntual, equitativa, efectiva y transparente. Por ende, cuando es necesaria la reforma judicial beneficia a todos, al sector público al establecer mejores reglamentaciones y responsabilidades y al público en general, al aumentar el acceso a la justicia de manera honesta, expedita y de calidad.

La *Reforma Judicial*, también es un proceso a largo plazo y requiere la participación del sector judicial íntegro, aún más el papel del juez, o del personal

administrativo judicial, elementos necesarios para el éxito de la reforma, así como incentivos tales como mejores salarios, la clara definición en la carrera judicial u otras actividades que fortalezcan la independencia, elementos fundamentales para los países que desean mejorar su sistema judicial.

Las reformas judiciales exitosas, han hecho que el poder judicial sea más independiente, que los procedimientos jurídicos y las leyes sean actualizadas y simplificadas, que la administración de los tribunales haya mejorado, que haya mejorado la educación y capacitación jurídica, ampliado el acceso a la justicia, mejorado la infraestructura física y calidad de la profesión jurídica. Estos elementos se interrelacionan teniendo una secuencia temporal, a efecto de que la reforma judicial se mida en indicadores tales como, la reducción en los atrasos y demoras de los juicios, el aumento de la efectividad en el acceso a los tribunales, y una mayor confianza en el usuario, ya que la administración de justicia es un servicio prestado por el Estado a la comunidad mediante la solución de controversias para mantener la paz social y facilitar el desarrollo económico.

Es de particular importancia, referirnos a las presiones de los habitantes de la Ciudad de México y los partidos políticos, que obligaron a ampliar la participación política en ésta entidad, obteniendo como resultado la creación de la Asamblea de Representantes, como un órgano de participación ciudadana, y a pesar de que sólo estaba facultada para emitir bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y buen gobierno, aprobaba nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, de lo Contencioso Administrativo y hacia uso de la facultad de iniciativa de leyes o decretos ante el Congreso de la Unión exclusivamente en materias relativas al Distrito Federal, y por tanto se le consideró un poderoso impulsor de la democratización del gobierno de la Ciudad de México. Cabe mencionar que éste órgano no es dependiente de la función Ejecutiva, por lo que se considera que la Asamblea es en buena medida, un órgano legislativo en el Distrito Federal, aunque subordinado a las leyes que expida el Congreso. Asimismo, la Asamblea estaba en posibilidad de proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, recibir los informes trimestrales que debían rendir las autoridades administrativas de la entidad, citar a los servidores públicos para que informaran sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las

obras, y convocar a consulta pública sobre cualquier temas de interés para el Distrito Federal.

A pesar de los avances de 1987, la precariedad de la participación ciudadana y el número y severidad de los problemas que implica un gobierno centralizado, propiciaron una nueva reforma política en 1993. Ésta última reforma tuvo como puntos fundamentales, que ya no un Departamento Administrativo dependiente del Ejecutivo estaría a cargo del Gobierno de la Ciudad de México, sino que sería un órgano local denominado "Jefatura del Distrito Federal". La designación del titular ya no estaría dada por nombramiento directo y remoción del Presidente de la República, sino que se adoptó un sistema en el cual la Regencia o la Jefatura del Distrito Federal pertenecería al partido político que por sí mismo hubiera obtenido la mayoría de asientos en la Asamblea del Distrito Federal; el nombramiento lo haría el Presidente de la República, y ese nombramiento se sometería a la ratificación de la Asamblea de Representantes.

Otro punto importante de esta reforma, es que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal pasaba de ser un órgano de naturaleza representativa, como fue en primera instancia producto de la reforma de 1986, en donde se le asignaron atribuciones para expedir bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, pasa de esa naturaleza a tener facultades de carácter legislativo. Por primera vez en el Distrito Federal hay un órgano legislativo propio encargado en el esquema de la reforma de 1993, para aprobar la ley de Hacienda del Distrito Federal, la ley de Ingresos y el presupuesto de Gasto Público de dicha entidad y cerca de cuarenta y un materias legislativas de orden común, entre las cuales fundamentalmente destacan cuestiones muy importantes para los que habitamos esta ciudad y relativas al uso de suelo, protección ecológica, protección civil y un sin fin de materias que en total conformaron una gama muy amplia de las características legislativas.

También es importante destacar de ésta reforma, la configuración como órgano local de gobierno que se le da al Tribunal Superior de Justicia, y el señalamiento muy claro en el artículo 122, de ésta reforma, que viene a determinar la existencia de un ordenamiento jurídico que con características de ley expidió el Congreso de la Unión, pero al cual el constituyente le da un rango, por así decirlo, de mayor jerarquía que una

ley cualquiera del propio Congreso relativa al Distrito Federal y que a éste ordenamiento se conoce como Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

En el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, aparecieron publicadas las reformas que el Constituyente Permanente llevó a cabo para establecer el nuevo marco legal que diera seguridad, certidumbre y confiabilidad a la actividad política de la República y sus principales actores como lo son los partidos políticos y en general los ciudadanos. Se considera que dichas reformas pretendían procurar una equidad en la competencia electoral, la independencia de los órganos electorales, sin la intervención del Ejecutivo, la integración plural del Congreso y la elección directa del Gobierno del Distrito Federal.

El nuevo artículo 122 constitucional, según la Reforma Política de agosto de 1996, demarca con claridad la competencia del Congreso de la Unión, del Ejecutivo Federal, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y del Jefe de Gobierno de ésta ciudad, además una de las novedades es, la elegibilidad popular del Jefe de Gobierno, por votación universal, libre, directa, y secreta, quien tiene facultades restringidas, pues sólo puede iniciar leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa, sólo puede cumplir y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, promulgar, publicar, ejecutar las que emanen de la Asamblea Legislativa, remover libremente a los servidores públicos que dependan de él y ejercer funciones conforme al Estatuto de Gobierno de la entidad, igualmente expedido por el Congreso de la Unión.

Éstas reformas en lo tocante al Distrito Federal, hicieron modificaciones sustantivas al texto del artículo 122 de la Constitución, que se reordenó en sus apartados, quedando actualmente con ocho de ellos

Apartado A, con cinco fracciones, que establece las facultades del Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal.

Apartado B con cinco fracciones, se refiere a las facultades del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Apartado C, con cinco bases, la primera de ellas con cinco fracciones, la segunda y la tercera con dos fracciones, la cuarta con seis fracciones y una quinta base, todo esto para establecer los principios a los que se sujetará el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El apartado D, para lo relativo a la procuración de justicia.

El apartado E, para señalar que el Ejecutivo Federal tendrá a su mando la fuerza pública del Distrito Federal, por remisión a la fracción VII del artículo 115 Constitucional.

Apartado F, para establecer los sujetos, causas y la regla general del procedimiento que determine la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Apartado G, también por remisión al 115 Constitucional, ahora en su fracción VI, para los efectos de regular, planear y coordinar la continuidad democrática y territorial del Distrito Federal con otros centros urbanos, mediante la suscripción de convenios.

En los términos del nuevo texto del precepto comentado, se denomina ahora a la Asamblea como "Asamblea Legislativa", cuyos integrantes se llaman "diputados" en lugar de "representantes", el Jefe del Distrito Federal se le denomina "Jefe de Gobierno del Distrito Federal", sin que haya quedado aceptada la denominación de "gobernador" que originalmente le dio el Constituyente de Querétaro.

Con seguridad la reforma más trascendente en la materia, es la contenida en el párrafo cuarto del proemio del artículo 122, al señalar que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad, especificando además que recaerá en una sola persona elegida por votación universal, libre y secreta. Con la reforma comentada, se sienta la piedra mayor de la democratización del Distrito Federal, pues a partir de 1997 cuenta con un Jefe de Gobierno que está legitimado por el voto mayoritario de la ciudadanía del Distrito Federal y durará seis años en su cargo a partir del cinco de Diciembre del 2000, lo anterior a fin de que sea congruente en tanto se atienda a la terminación del periodo presidencial del titular del Ejecutivo Federal.

Otra cuestión que es de gran interés, es que en el artículo Noveno Transitorio de la reforma en estudio, precisa que el requisito estipulado en el párrafo segundo de la fracción I de la base segunda del apartado C del artículo 122, por virtud del cual se prohíbe acceder al cargo de Jefe de Gobierno si se hubiese desempeñado el mismo con cualquier carácter, debe entenderse aplicable a todo ciudadano que haya sido titular de dicho órgano, aunque lo haya desempeñado bajo distinta denominación. El Jefe de Gobierno puede ser removido de su cargo cuando la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión o en su caso la Comisión Permanente consideren que existen causas graves que afecten los Poderes de la Unión o el orden público de la entidad federativa.

CAPÍTULO II.

LA FUNCIÓN JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

*Héctor Fix-Zamudio*¹¹, nos dice que la administración de justicia, es un concepto con dos acepciones: en primer término, se refiere a la actividad jurisdiccional del Estado (gobierno) y, en segundo lugar, implica el gobierno y la administración de los tribunales. Administrar justicia desde este punto de vista, es la tarea a través de la cual el Estado provee los principios de certeza, seguridad y defensa de las libertades cívicas.

El Estado (gobierno), sostiene crea y monta un amplísimo aparato que tiene a su cargo la impartición de justicia que pueda asegurar a todos los ciudadanos, la protección de la totalidad de sus derechos, mismos que serán respetados por todos los demás individuos y por los órganos de autoridad pública, esto con la finalidad de resolver las controversias planteadas en el seno de la sociedad con la autonomía necesaria, a esta actividad se le conoce como, "*función judicial ó jurisdiccional*".

Las principales condiciones para el cumplimiento de ésta función, tienen que ver con el respeto al principio de legalidad, conforme al cual todos los miembros de una comunidad, gobernantes y gobernados deben respetar y cumplir las normas que se aplican a la conducta jurídicamente relevante, al principio de división de poderes y distribución de funciones, poderes investidos del ejercicio soberano de sus potestades y que son indispensables en el Estado y en el cuál los órganos estatales se agrupan en tres poderes; el Ejecutivo, Legislativo y el Judicial, éste último el tema de estudio de la presente tesis.

Para adentrarnos en el estudio del presente capítulo, surge la imperiosa necesidad de establecer primeramente que es el "*Poder Judicial*", y entendemos por éste, al conjunto de órganos o instituciones que se encargan de dirimir controversias aplicando la ley al caso particular.

Ignacio Burgoa Orihuela, conceptualizó al Poder Judicial en el sentido orgánico y como actividad jurisdiccional, en los siguientes términos:

¹¹ *cfr.* FIX-ZAMUDIO, Héctor. *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México 1996. p.37.

*"En el sentido orgánico, es un conjunto de órganos del Estado cuyas atribuciones primordiales son de carácter jurisdiccional, si está sometido, evidentemente a cambios históricos que obedecen a una multitud de exigencias fácticas o de tendencias jurídico-políticas que pueden o no responder a la realidad o al designio de lograr con efectividad y expedición, la impartición de justicia y la aplicación de la ley en cada caso concreto que se presente y como actividad jurisdiccional, estriba en dirimir conflictos o controversias jurídicas de diferente naturaleza material que puedan suscitarse entre sujetos de muy diversa índole".*¹²

Jacinto Pallares,¹³ considera que el poder judicial debe ser independiente, preexistente y responsable y que se ha procurado establecer su universalidad, disminuyendo hasta donde lo permitan las preocupaciones, los fueros e inmunidades existentes. Tal independencia debe implicar la no-sujeción de éste poder al Ejecutivo y al Legislativo, consiste en situar al órgano que imparte jurisdicción y a sus tribunales, al margen de las presiones de los otros poderes.

Por tanto el Poder Judicial respecto del Distrito Federal es:

*"La función jurisdiccional que tiene como imperium su territorio, sin que en su puridad jurídica debe entenderse como un conjunto de órganos judiciales que en él existen y actúan".*¹⁴

La Función Judicial de ésta entidad, no se deposita como función únicamente en la judicatura tradicional y clásica compuesta por los tribunales civiles y penales propiamente dichos, sino, además, en otros órganos conforme a la naturaleza subjetiva y objetiva de los conflictos de que se trate.

2.1. ANTECEDENTES DEL PODER JUDICIAL EN LAS LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO.

La referencia histórica del Poder Judicial será estudiada en éste capítulo atendiendo distintos enfoques, así como documentos de suma importancia en la vida

¹² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México 2000. p. 872.

¹³ *Ibidem*, p. 873.

¹⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op. cit.*, p. 956.

jurídica de nuestro país, tal es el caso de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, Las Bases y Leyes Constitucionales de 1835-1836, La Ley de Bases de Organización Política de la República Mexicana del 12 de junio de 1843, El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857 y por último, la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Es menester tratar la organización judicial de nuestro país, refiriéndonos a las culturas Maya y Azteca, en virtud de que ya contaban con una estructura judicial importante, toda vez que la historia prehispánica se caracterizó por la coexistencia de numerosos grupos autóctonos de cultura muy heterogénea, desde las deslumbrantes culturas ya mencionadas, hasta los primitivos otómicos, pues ningún sentimiento de nacionalidad común unía a los pueblos, debido al constante azote de las guerras impulsadas por grupos poderosos en turno, por lo que a la llegada de los conquistadores hispanos, las distintas naciones indígenas no visualizaron que guardaban suficientes coincidencias para hacer frente común a los invasores por encima de sus diferencias étnicas, lingüísticas y culturales así como rencillas y odios.

Los *Mexicas*, tenían una clara concepción de la administración de justicia, había tribunales que conocían asuntos de justicia civil y criminal en primera instancia, pues el origen de la justicia, era inherente al poder absoluto y soberano que ejercían los caciques, patriarcas y sacerdotes que dominaban en su grupo; no sólo dictaban leyes, sino que las aplicaban. En cuanto la sociedad crece y se desarrolla, su mecanismo se complica y en ciertos casos el jefe de gobierno, se ve obligado a delegar el poder de administrar justicia, entonces aparecen los "*Jueces*", que en su nombre, averiguan los hechos, presencian debates y resuelven sobre los derechos que les corresponden a los contendientes.

Los antiguos mexicanos, tenían tribunales en los cuales se juzgaba según las leyes del reino, toda vez que, en sus orígenes éstas ordenanzas salieron de la nobleza y de los ancianos considerados jurisperitos, pero después los monarcas fueron los legisladores de su Nación, siempre celaron con esmero para que la ejecución de las leyes fuera justa; aunque en los últimos años del imperio el despotismo alteró su monarquía,

se buscaba mantener buenas costumbres; sin embargo los castigos eran de rigor extraordinario, tanto que a los ojos del conquistador constituían verdadera crueldad.

Los *Aztecas*, tenían tribunales denominados "*Tecallis*", los cuales se encontraban dentro de los "*Capullis o barrios*", ya que así estaban organizados tanto política, social y judicialmente, pues en cada calpulli eran gobernados por un Consejo de Ancianos presidido por un *Teachcauch*. Los "tecallis" estaban integrados por jueces electos popularmente, de éste modo el poder judicial, político, religioso y militar estaba reunido en una organización política denominada "*Tlatocáyotl*" formada por un conjunto de "calpullis", dicha organización era precedida por un "*Tlatoani*", quien a su vez designaba quien debía presidir el Tribunal Supremo que conocía de asuntos penales como tribunal de apelación designando al "*Cihuacoatl*". El "*Tlacatecatl*" era otra instancia inferior al Tribunal Supremo y que tenía competencia civil y penal en primera instancia.¹⁵

En los pueblos *Mayas*, la justicia estaba fuertemente influenciada por la religión, habían ideado un institución denominada "*Batab*", en la cuál se centraba su organización judicial y que tenía como función primordial, aplicar el derecho que tenía carácter de consuetudinario a través de su titular que era designado por el rey. Las decisiones que tomaba esta institución, tenían el carácter de definitivas y su ejecución dependía de lo que se hubiese resuelto pudiendo el pueblo llevar a cabo esa resolución.

En la Época colonial, el Derecho vigente era muy complejo, pues estaba constituido por diferentes tipos de leyes: el Derecho Español que tenía su aplicación en las colonias y también en la Nueva España; el derecho creado en la metrópoli para ser ejercido específicamente en todas las colonias; el decretado ex profeso para la Nueva España y, por último, el elaborado en la propia colonia para ser acatado en ella.

Después de la Conquista, surgieron muchos problemas para el cumplimiento de la ley, pues existían muchos fueros. Desde el 13 de agosto de 1521, fecha de la caída de Tenochtitlán, hasta la llegada del primer Virrey pasaron más de catorce años. En ese lapso la única autoridad fue la de los soldados conquistadores. Además, existía el

¹⁵ *cf.* SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. *Una Aproximación a la Historia del Sistema Jurídico Mexicano*. Fondo de Cultura Económica, México 1992, p. 29.

principio que se aplicaba cuando las órdenes dictadas por los reyes podían estar alejadas de la realidad de un grupo social y que por ser poco adecuadas deberían ser obedecidas siguiendo la dignidad de la ley, pero no era necesario que fueran cumplidas para evitar conflictos pues existía el principio de; "*Obedézcanse, pero no se cumplan*".¹⁶

A partir de la Época Independiente, es en donde se empieza a estudiar de manera profunda a los órganos e instituciones encargadas de impartir tal noble labor que es la "justicia", por lo que de aquí partimos al estudio de las Leyes fundamentales en la vida de nuestro país y principalmente en lo referente a la función judicial.

A) CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

Con la Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal del 4 de octubre de ese año, se fijaron las bases para organizar jurídica y políticamente a los Estados Unidos Mexicanos, dividiéndose el poder de la federación en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que inició su funcionamiento el 26 de marzo del año siguiente. Se otorgó igualdad civil en el Derecho común, y el artículo 18 señaló que todos tenían derecho a la pronta, completa e imparcial administración de justicia.

Se previó la creación de la Suprema Corte de Justicia, como el órgano depositario del poder judicial federal, y de acuerdo al régimen federativo en el que se organizó al Estado mexicano por la Constitución del 4 de octubre de 1824, a dicho poder se confiaron, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, compuestos ambos por un "juez letrado". La competencia de la Suprema Corte se estableció en el artículo 137, y su funcionamiento quedó sometido a una ley que expidiese el Congreso General, pero un poco antes de que entrara en vigor dicha Constitución, por decreto del 27 de agosto de 1824 ya se había organizado a la Suprema Corte en tres salas.

¹⁶ AGÜERO AGUIRRE, Saturnino. *La Administración de Justicia en México en el Siglo XIX*. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México 1993. p. IV.

Durante la vigencia de ésta Constitución, rigieron al funcionamiento de la Suprema Corte diversos ordenamientos. Así el 14 de febrero de 1826, se expidieron las bases para el Reglamento de la Suprema Corte, conforme a ese documento la Suprema Corte se dividía en tres salas, compuesta la primera de cinco ministros y las otras dos salas por tres ministros cada una, dichas bases determinaron los casos en que la Corte debía conocer en primera, segunda o tercer instancia.

La Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, contienen algunas disposiciones idénticas inclusive repetidas como son; la forma de gobierno, la religión, por lo que se les ha considerado como un todo orgánico constitucional, que recibe el nombre generalmente de "Constitución de 1824".

La Acta Constitutiva de la Federación Mexicana firmada el 31 de enero de 1824, consta de 36 artículos, y cuyos principales rubros hablan de la forma de gobierno, de la religión, división de poderes, Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La forma de gobierno era a través de la soberanía, que residía esencialmente en la Nación tal y como constaba en su artículo tercero, constituyendo una República representativa popular federal. Los poderes se dividían para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial.

El Poder Legislativo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10, residía en una Cámara de Diputados y en un Senado, que conformaban el Congreso General; el Poder Ejecutivo se depositaba en un individuo designado de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 15 de la Constitución, y al cuál se le denominaba "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", y por último, el Poder Judicial que es el que más interesa en éste trabajo, se depositó como ya se mencionó anteriormente en una Suprema Corte de Justicia, y en los Tribunales que se establecieron en cada Estado, esto con la finalidad de impartir justicia pronta, imparcial y completa conforme a lo dispuesto por el artículo 18, además de que todo hombre debía ser juzgado "por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cuál se le juzgue", estaban prohibidos los juzgamientos por comisiones especiales, así como la retroactividad perjudicial.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada el 3 de octubre de ese año, contenía siete títulos en 171 artículos, de los cuáles se desprendían

entre otras cuestiones, la forma de gobierno, la religión y la división de poderes. En cuanto a su Gobierno, estaba formado por una República Representativa Popular Federal, la división de poderes, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Judicial, residía en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito tal y como estaba dispuesto en el artículo 123 de esa Constitución. La Corte estaba formada por once ministros, que estaban distribuidos en tres salas y de un fiscal todos electos por mayoría absoluta de votos por las legislaturas de los Estados.

Algunas de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 137 de la Constitución de 1824, eran las siguientes:

*"Conocer de las diferencias que pudieran haber de uno a otro estado de la Federación, de un Estado con los vecinos de otros o entre particulares por cuestiones de tierra, disputas por contratos de gobierno; dirimir competencias suscitadas entre tribunales de la federación, entre éstos y los de los Estados y entre los Estados, delitos de altos funcionarios federales, gobernadores de los Estados, diplomáticos".*¹⁷

A los Tribunales de Circuito les correspondía conocer de:

*"Las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en alta mar, ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos, de las causas de los cónsules, y de las causas civiles cuyo valor pasaba de quinientos pesos, y en las cuáles estuviera interesada la Federación. Por una ley se designará el número de estos tribunales, sus respectivas jurisdicciones, el modo, forma y grado en que deberá ejercer sus atribuciones en estos y en los demás negocios cuya inspección se atribuye a la Corte Suprema de Justicia".*¹⁸

Para la ubicación de los Juzgados de Distrito, los Estados Unidos Mexicanos se dividía en cierto número de Distritos y en cada uno de éstos había un juzgado precedido por un juez letrado, en dichos juzgados se conocía, sin apelación, de todas las causas civiles en que estuviere interesada la federación y cuyo valor no excediera de quinientos pesos; y en primera instancia de todos los casos en que debía conocer en segunda los Tribunales de Circuito.

¹⁷ RABASA O. Emilio. *Historia de las Constituciones Mexicanas*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1990. p. 23.

¹⁸ AGÜERO AGUIRRE, Saturnino. *op. cit.*, p. 140.

B) LAS BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE 1835-1836.

Al sustituirse el régimen federal por el central en la Constitución de 1836, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito desaparecieron, en su lugar se implantaron los "Tribunales Superiores de los Departamentos", los de Hacienda y los Juzgados de Primera Instancia, habiéndose conservado a la Corte Suprema de Justicia como el órgano máximo de la República, integrada por once ministros y un fiscal. Sin embargo, pese a todas sus atribuciones, la Corte al igual que todos los demás órganos del Estado, se encontraba bajo la férula del Supremo Poder Conservador instituido en la Segunda Ley, pues éste podía declarar la nulidad de los actos de dicho tribunal en el caso de usurpación de facultades.

En las Leyes Constitucionales del 30 de diciembre de 1836 (gobierno de Santa Anna), aparecen múltiples muestras de la influencia de la normativa española, ya que tenían a su alcance la Constitución de Cádiz de 1812 y el Reglamento de Tribunales de las mismas cortes del 09 de octubre de 1812, y que fueron utilizados con largueza y oportunidad, por lo que es menester realizar un pequeño estudio de la normativa tomada en las citadas Leyes Constitucionales y que corresponden a las leyes españolas, solamente en lo que respecta a la administración de justicia.

En la Ley Primera Constitucional se disponía lo siguiente:

*"Son derechos de los mexicanos, el no poder ser preso sino por mandamiento de juez competente dado por escrito y firmado, ni aprehendido sino por disposición de las autoridades a quienes corresponda según la ley, exceptuándose en caso de delito infraganti, en el que cualquiera podía haber sido aprendido y cualquiera podía aprehenderle, presentándolo ante el juez u otra autoridad pública. Asimismo, se establecía el plazo de tres días para presentar al detenido y diez días que tenía el juez para proveer. Se prohibían los cateos de casas y papeles salvo en los casos y requisitos literalmente prevenidos por la ley, así como la prohibición de ser juzgado por comisiones, ni por otros tribunales que los establecidos en la Constitución".*¹⁹

¹⁹ Artículos 1 y 2 de la Ley Primera Constitucional de 1836. AGÜERO AGUIRRE, Saturnino. *op. cit.*, pp. 147 y 148.

En la Segunda Ley, se estableció la organización del Supremo Poder Conservador, el cual se depositaría en cinco individuos, quienes tendrían las atribuciones de declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción, lo anterior, cuando hubieren sido contrarios al artículo expreso de la Constitución y dicha declaración fuese exigida por el Supremo Poder Ejecutivo, la Alta Corte de Justicia o parte de los miembros del Poder Legislativo. Declarar a solicitud del Congreso General, la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando le sobreviniera, así como restablecer constitucionalmente a cualquiera de los tres poderes o a los tres cuando hubieren sido disueltos revolucionariamente, entre otras muchas atribuciones.

La Quinta Ley, reguló al Poder Judicial de la Republica Mexicana, estableciendo que dicho poder se ejercería por una Corte Suprema de Justicia, por Tribunales Superiores de los Departamentos, por los de Hacienda y por los Juzgados de Primera Instancia y que a continuación se enuncian de manera breve.

La Corte Suprema de Justicia: se componía de once ministros y un fiscal, y para ser electo se necesitaba ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, 40 años cumplidos, no haber sido condenado por algún crimen en proceso legal, ser letrado y en ejercicio de esta profesión por diez años a lo menos. Tenía como atribuciones, conocer de los negocios civiles y de las causas criminales que se movieran contra los miembros del Supremo Poder Conservador, en contra del Presidente de la Republica, Diputados o Senadores. Asimismo, solucionaba las competencias que se suscitaban entre los tribunales o juzgados de diversos departamentos o fueros, conocía de las disputas judiciales que se movían sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa, conocía de las causas de responsabilidad de los Magistrados de los Tribunales Superiores de los Departamentos, iniciaba leyes respectivas a la administración de justicia, preferentemente las que se dirigían a reglamentar todos los Tribunales de la Nación, entre otras muchas atribuciones.

Tribunales Superiores de los "Departamentos" ²⁰: en cada capital de departamento se establecía un Tribunal Superior, todos con las mismas facultades e

²⁰ DEPARTAMENTOS: la Republica se dividía en departamentos, estos en distritos y los distritos en partidos. AGÜERO AGUIRRE, Saturnino. *op. cit.*, p. 170.

independientes unos de otros en el ejercicio de sus funciones, las cuales entre otras eran; conocer en segunda y tercera instancia de las causas civiles y criminales comunes, de la responsabilidad y de los negocios civiles en los que fueran demandados los jueces inferiores de su territorio, conocían de los recursos de nulidad que se imponían en las sentencias dadas por los jueces de primera instancia en juicio escrito, y cuando no tuviera lugar la apelación, y de las vistas que causen ejecutoria, le correspondía además resolver respecto a las competencias de jurisdicción que se suscitaban entre los jueces subalternos.

Jueces de Primera Instancia: eran jueces subalternos que se localizaban en las cabeceras de distrito de cada departamento, les correspondía el despacho de las causas civiles y criminales en su primera instancia. Para ser juez se necesitaba ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, no haber sido condenado por algún crimen, tener 26 años cumplidos, ser letrado y haber ejercido ésta profesión cuatro años a lo menos.

Los miembros y fiscales de la Corte Suprema, así como los ministros y jueces letrados de primera instancia, tenían la característica de ser perpetuos en su cargo y no podían ser suspensos o removidos, sino por causa debidamente probada y sentenciada.

Por último, cabe hablar de la *Ley para el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común*, dicha ley es del 23 de mayo de 1837, se dividía en seis capítulos, con un total de 147 artículos y tres disposiciones particulares, se destacaban las figuras de los Juzgados de Primera Instancia, los Alcaldes y Jueces de Paz, los dos últimos conocían del oficio de conciliación, de los juicios verbales que ocurrieran con excepción de aquellos en que fueren demandados los eclesiásticos y militares, también les correspondía dictar en los asuntos contenciosos las providencias urgentísimas que no dieran lugar a ocurrir al juez de primera instancia.

C) LA LEY DE BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DEL 12 DE JUNIO DE 1843.

Las Bases Orgánicas de 1843, contaban con 202 artículos y 11 títulos, disponiendo en su título IV, respecto al Poder Judicial de la siguiente forma:

"DEL PODER JUDICIAL.-

ART. 115.- El poder judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos, y en los demás que establezcan las leyes. Subsistirán los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería mientras no se disponga otra cosa por las leyes.

ART. 116.- La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal. La ley determinará el número de suplentes, sus calidades, la forma de su elección y su duración".²¹

Como se puede observar en las citadas bases, se omite hacer mención respecto a los Tribunales Colegiados, así como a los Juzgados de Distrito. Éstas Bases Orgánicas de 1843, reiteraron la independencia de la Nación y su organización en República centralista, conservaron la división territorial establecida en 1836 dejando a una ley secundaria precisar el número y los límites de los departamentos, suprimió al Supremo Poder Conservador, y declaró que el país profesaba y protegía la religión católica.

Integraban el poder judicial, la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Superiores de los Departamentos, los Juzgados de Primera Instancia y los de Hacienda, se estableció una Corte Marcial, integrada por generales y letrados, cuyas atribuciones precisaba una ley, se creó un tribunal especial, integrado por Diputados y Senadores encargados de juzgar a los ministros de la Corte.

Tratándose del Poder Judicial en los Departamentos, éste se ejercía por los Tribunales Superiores de Justicia, integrados por jueces inamovibles y nominados por el Presidente a propuesta de los gobernadores.

²¹ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *Documentos Constitucionales y Legales relativos a la función Judicial 1810-1917. Poder Judicial de la Federación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Edición. Tomo II. México 1997.

Respecto a las garantías de igualdad, libertad y de seguridad pública, señalaba que los detenidos tenían el derecho de que los jueces, dentro del tercer día, recabaran su declaración preparatoria, prohibían juramentos sobre hechos propios, el desahogo de la confesión sin conocimiento de los datos que obraren en causa.

Como antítesis de éstas normas liberales y democráticas, se estableció la pena de muerte, la creación de tribunales sin sujeción de derecho, la suspensión de formalidades judiciales con sólo la determinación del Congreso y severas restricciones a la libertad de imprenta.

D) LA ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847.

Al aprobarse la Acta de Reforma, consignó como puntos más importantes, los derechos de las personas y la institución del "amparo". Mariano Otero, principal autor del proyecto de constitución, proponía un sistema mixto de defensa de la constitución, pues por una parte, se establecía un control judicial al confiar a la Suprema Corte la protección de las garantías individuales exclusivamente frente a los poderes legislativos y ejecutivos de los Estados, mientras que por otra parte, instituía el control político al autorizar que una ley del Congreso General fuera reclamada como anticonstitucional.

La Acta de Reformas, se preocupó por organizar la defensa de los derechos individuales y por mantener dentro de su jurisdicción respectiva a la Federación y a los Estados, instituyendo para el primer objeto el procedimiento judicial y para el segundo, el control político. Un paso más en el camino trazado por la Acta de Reformas, permitió a los constituyentes de 57 extender el control judicial, ideado para las garantías individuales a los casos de invasión de jurisdicción previstos ya en el Acta; así desapareció definitivamente de nuestro derecho constitucional el control político, para ser remplazado íntegramente por el judicial a cuyo conocimiento quedaron sometidas las violaciones de las garantías individuales y la invasión de la esfera federal en la local, y viceversa.

La protección de los derechos públicos de la persona, recuperó en el Acta de reforma los lineamientos que habían recibido de Rejón. En el artículo 25 del Acta se

empleó al respecto la siguiente fórmula lapidaria, que superó todos los precedentes y cuyos restos amajestados todavía decoran la Constitución en vigor:

*"Los Tribunales de la Federación, ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les conceda ésta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o el acto que lo motivare".*²²

Al proteger los derechos de las personas contra actos violatorios, no sólo de la Constitución, sino también de las leyes constitucionales, el sistema de Otero como el de Rejón, establecían las bases del control de la legalidad, que en nuestro días, bajo un sistema teóricamente distinto, ha asumido el juicio de amparo como función realmente diversa a la del control constitucional.

Por otro lado, el 16 de diciembre de 1853, se decretó la *"Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común"*, mejor conocida por el nombre genérico de *"Ley Lares"*. Dicha ley establece en su título primero, Capítulo I, sobre la jerarquía, carácter y denominación de los juzgados y Tribunales del fuero común, siendo éstos los jueces locales, jueces de partido, Tribunales Superiores, y el Supremo Tribunal de Justicia.

Los Jueces Locales, eran los jueces de paz de todos los lugares y los menores de la Ciudad de México. Los Tribunales Superiores, eran de segunda instancia y estaban compuestos por un solo magistrado y un fiscal, su lugar de residencia era el que designaba el Presidente de la República. Como último término, en la administración de justicia del fuero común, había un Tribunal Supremo al que se le denominó, *"Supremo Tribunal de Justicia de la Nación"*, éste tribunal desempeñaba las funciones de tribunal supremo del Distrito de México.

Por otro lado, en el mes de noviembre de 1855, se expidió otra ley denominada, *"Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del*

²² CARRANCO ZUÑIGA, Joel. *Poder Judicial*. Editorial Porrúa, S.A. México 2000. p.78

Distrito y Territorios", mejor conocida como la "*Ley Juárez*", ley de suma importancia para la función jurisdiccional en el Distrito Federal, toda vez que, en el artículo 23 de dicho ordenamiento, se previó el establecimiento de un "Tribunal Superior de Justicia en el Distrito", compuesto por cinco Magistrados y dos oficiales, a su vez, dividido en tres salas: dos unitarias de segunda instancia y una compuesta de tres magistrados que conocían de tercera instancia, el Tribunal Pleno en el acuerdo diario sorteaba los negocios de los que se daba "cuenta" entre las salas unitarias y los fiscales. El gobierno, al hacer el nombramiento de Ministros designaba quien fungiría como Presidente del Tribunal.

Cada una de las Salas del Tribunal Superior del Distrito, contaba con un secretario letrado, un oficial idem, dos escribientes y para todas las salas había dos Abogados defensores de los pobres, un escribano de diligencias, un archivero, un Ministro ejecutor, un portero y dos mozos de aseo.

La Sala Colegiada del Tribunal Superior del Distrito, ejercía las funciones del Tribunal de Circuito de México, y conocía en tercera instancia de los negocios pertenecientes al territorio de Tlaxcala.

Para el conocimiento de los negocios civiles y criminales del Distrito, el Tribunal Superior se sujetó a las leyes que sobre administración de justicia regían en 1832, conociendo los grados y conforme lo hacía la Suprema Corte de Justicia de la Nación en aquella época.

E) CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1857.

La Constitución de 1857, contó con 128 artículos, albergados en ocho títulos, y un transitorio. Dentro de su esquema comprendía en forma sumaria, todos los elementos de constitucionalismo liberal avanzado del siglo XIX.

En ésta Constitución no se menciona específicamente a los órganos judiciales del Distrito Federal, sino que en la fracción VI del artículo 72, se determinó que el Congreso Ordinario llevaría a cabo su regulación.

La Suprema Corte siguió de pie, con muchos problemas respondiendo a las necesidades de la impartición de justicia en la medida en la que podía hacerlo y se lo permitieron pues aún no rompía las cadenas a las que fue sometida a través de pasadas constituciones. Se gobernaba en la incertidumbre de las luchas internas y con los pocos elementos con los que contaba, pero aún así cumplía su misión.

Durante la vigencia de ésta Constitución, tuvo lugar la *“Ley que Arregla los Procedimientos Judiciales en los Tribunales y Juzgados del Distrito y Territorios”*, mejor conocida como la *“Ley Comonfort”*. Ésta ley carecía de absoluta sistemática, pues no constaba de Libros, Títulos ni Capítulos, sino de “Epígrafes” sin numerar.

En 1858 otra ley bajo el nombre de *“Ley Zuluaga”*, se expidió como *“Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia de los Tribunales y Juzgados del Fuero Común”*.

F) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

En el texto original de la Constitución de 1917, se determinaba la organización del Distrito Federal manteniendo la división política en municipios gobernados por ayuntamientos de elección ciudadana. También asignó al Presidente de la República la facultad de nombrar y destituir libremente al gobernador de la entidad.

Los preceptos centrales que el articulado de la Nueva Constitución estableció para el Distrito Federal, fueron el artículo 44 y el 73 en su fracción VI. En su texto original el artículo 44 señaló:

“El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá

el Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General".

Por reforma de 1993 a este precepto, se precisó con toda claridad que la ciudad de México es el Distrito Federal; que es la capital de los Estados Unidos Mexicanos y asiento de los Poderes de la Unión, quedando el texto actualmente vigente de la siguiente forma:

"Artículo 44. La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General".

El texto original de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución de 1917, en lo conducente a la materia política señaló:

"Artículo 73. - El Congreso tiene facultad:

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1ª. El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2ª. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

3ª. El gobierno del Distrito Federal y los territorios estarán a cargo de gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República, y los de los territorios por el conducto que determine la ley tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República".

La Base Cuarta de dicha fracción, relativa al Poder Judicial para el Distrito Federal, disponía que los Magistrados y los Jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y los de los territorios, serían nombrados por el Congreso de la Unión, en las faltas temporales o absolutas de los Magistrados sustituirían a éstos por nombramientos del mismo Congreso, y en sus recesos por nombramientos provisionales de la Comisión

Permanente. La Ley Orgánica determinaba la manera de suplir a los jueces en sus faltas temporales y designaba la autoridad ante la que les exigirían las responsabilidades en que incurrieran, salvo lo dispuesto por la misma constitución respecto a la responsabilidad de funcionarios.

Se creó la Ley de Organizaciones del Distrito y Territorios Federales que concentró en el gobernador del Distrito Federal facultades que de ipso hicieron ineficaz el régimen municipal previsto en la Constitución, de esta manera convivían los poderes federales con las autoridades locales: a decir, un gobernador del Distrito Federal y ayuntamientos de elección popular directa.

Bajo la vigencia de la Constitución actual, se implantó el principio de la *"inamovilidad judicial"*, pues en la reforma constitucional de 14 de agosto de 1928, se mantuvo el principio para los Ministros de la Suprema Corte, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, como para los Magistrados y Jueces del Distrito Federal, en el sentido de que tales funcionarios podían ser privados de sus respectivos puestos al observar mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111 o previo al juicio de responsabilidad correspondiente.

Por el deseo de garantizar la independencia del Poder Judicial, tanto Federal como local para el Distrito Federal, el 28 de Diciembre de 1943 el Presidente Manuel Ávila Camacho promovió sendas reformas a los artículos 94 y 73 fracción VI de la Constitución, reimplantándose el 21 de septiembre de 1944 el principio de *"inamovilidad judicial"*. Desgraciadamente, los nombramientos de jueces y magistrados de la judicatura común para el Distrito Federal hechos en ésta época, no fueron generalmente precedidos por ningún examen selectivo de las personas que mediante ellos fueron exaltadas a los cargos correspondientes, sino que su designación se llevó a cabo sin analizar las posibles aptitudes de juzgadores. Por ello, la inamovilidad judicial garantizó en los puestos judiciales del Distrito Federal la permanencia vitalicia de personas que no se asemejan al ideal del juzgador, circunstancia que aunada a la pobreza material en medio de la que se desempeña la labor judicial y a la intromisión política del sindicalismo mal entendido en el nombramiento de los secretarios y demás personal de los juzgados y Salas del Tribunal Superior de Justicia y al régimen antijurídico de impunidad que se ha instalado en el ámbito de la judicatura del fuero común.

2.2. EL PODER (FUNCIÓN) JUDICIAL A TRAVÉS DE LA HISTORIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

La Ciudad de México ha sido, el centro político y de gobierno por excelencia de nuestro país. Se asienta en el Valle de México en el cual floreció la civilización Azteca durante el siglo XV y principios del XVI, no era propiamente un valle, sino una cuenca que carecía de salida natural, se constituía de grandes lagos de poca profundidad, en donde se creó una ciudad isla denominada "Tenochtitlan-Tlatelolco", confinada a una pequeña tierra insular, que se convirtió en lo que hoy es la ciudad capital del país.

Ésta Ciudad, fue el centro del Virreinato en la Nueva España y en la cuál interactuaban el Virrey y la Audiencia como las autoridades centrales, la autoridad municipal era representada por el Ayuntamiento de la Ciudad de México. La organización judicial de la Colonia se reiteró con el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano del 10 de enero de 1822, que declaró que la justicia se administraría "en nombre del emperador".

Los tribunales del fuero común, se componían de Alcaldes Ordinarios, Alcaldes Mayores o Corregidores y por Audiencias, una en la Ciudad de México y la otra en Guadalajara . Las Audiencias, fueron fundamentalmente tribunales de justicia ante los cuales se apelaban los fallos dictados por los inferiores de las audiencias virreinales, sólo había recurso al Consejo de Indias, desempeñaron también supletoriamente funciones gubernativas.

Los casos de los colonos se podían plantear ante un Alcalde Ordinario con las posibilidades de una apelación ante el cabildo, y si se trataba de conflictos de menor importancia entre indios, resultaba competente para conocer de ellos un alcalde del pueblo indio, quien dictaba la sentencia de primera instancia, apelable ante el cabildo indígena.

En asuntos más importantes, un Alcalde Mayor o Corregidor pronunciaba la sentencia de primera instancia, sólo ciertos y concretos negocios relevantes podían ser apelados ante las Audiencias.

Por vía de referencia histórica, debe recordarse que la creación del Distrito Federal tuvo su origen en el Acta Constitutiva de la Federación y en la Constitución de 1824, cuyo artículo 50 en su fracción XXVIII, consignaba como facultad del Congreso General la de “elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado”. La Ciudad de México se eligió para el asiento de los poderes federales y por decreto del 18 de noviembre de 1824, se dispuso que los poderes de la Federación debían radicar en ésta ciudad y que su distrito fuese, “el comprendido en un círculo cuyo centro fuera la plaza mayor de esa ciudad y su radio de dos leguas”.

La peculiar situación del Distrito Federal, hizo que dichos poderes locales fueran desarrollados por los poderes federales; así mientras en los estados se erigían audiencias o tribunales superiores, en la capital de la República, las funciones del tribunal de alzada que constituía la cabeza del poder judicial local, se encomendaron a la Suprema Corte de Justicia; lo cuál se llevó a cabo mientras que a la Corte no le aumentó la carga de trabajo propia de un tribunal supremo de la Nación, lo que ocurrió cuando se instituye el juicio de amparo a nivel federal, entonces se planteó la necesidad de crear un tribunal de alzada propio de la capital del país.

El autor Enrique Sánchez Bringas, considera que el Distrito Federal debe ser definido desde el punto de vista jurídico y político.

*“El Distrito Federal desde el punto de vista jurídico y político es, una entidad que forma parte integrante del Estado Mexicano, con un territorio y un orden jurídico que se forma con todas las leyes que como legislatura local expide el Congreso de la Unión, ya que carece de una constitución particular, población y autoridades que dentro de él ejercen las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, es una entidad federativa con personalidad propia y que integra en unión de los demás Estados a la República Mexicana, esto de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 43 de la Constitución Política de este país”.*²³

Definido así el Distrito Federal, su función judicial ha sido regulada a lo largo de la historia por diversas leyes orgánicas, contando hasta la actualidad con nueve leyes orgánicas, mismas que en forma resumida se verán a continuación.

²³ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa, S.A. México 1999. p. 525.

A.- “Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común” de fecha 23 de mayo de 1837, expedida por Don Antonio López de Santa Anna, es la Primera Ley Orgánica, misma que estaba dividida en seis capítulos, con un total de 147 artículos y tres disposiciones particulares, destacando las figuras de los Juzgados de primera instancia, los alcaldes y jueces de paz, los dos últimos conocían del oficio de conciliación, de los juicios verbales que ocurrían con excepción de aquellos en que fueren demandados los eclesiásticos y militares, también les correspondía dictar en los asuntos contenciosos las providencias urgentísimas que no dieran lugar a ocurrir al juez de primera instancia.

En dicha ley, se dispuso la creación de un Tribunal Superior para la Ciudad de México, sin llevarse a cabo dadas las grandes dificultades que tuvo el país durante ese periodo. Ésta ley tuvo una vigencia de 18 años, a decir de 1837 a 1855 que fue el año en que se expidió la segunda ley orgánica.

B.-“Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios”, expedida el 23 de noviembre de 1855 por el Presidente interino, el General Juan Álvarez, en dicha ley se creó al **“Tribunal Superior de Justicia del Distrito”**, el cual se integró con 5 magistrados y 2 fiscales, más cinco magistrados suplentes; todos ellos designados por el gobierno interino, mientras que la nueva Constitución que se estaba preparando dispusiera lo conducente. El Tribunal funcionaba en pleno o en tres salas, dos unitarias y una colegiada de tres magistrados; las dos primeras conocerían en segunda instancia y la sala colegiada en tercera instancia, es decir, en lo que concernía a las apelaciones y casación respectivamente. Por decreto del 25 de abril de 1856, se crearon tres plazas de ministros supernumerarios, estos para cubrir a los propietarios, con los mismos derechos que estos. Hasta 1855, la administración de justicia en los Tribunales del Distrito Federal estuvo regida por la ley de 9 de octubre de 1812, expedida por las Cortes de Cádiz.

Esta ley, es mejor conocida como la **“Ley Juárez”** y es de suma importancia para la función jurisdiccional en el Distrito Federal, toda vez que, en el artículo 23 de dicho

ordenamiento, se previó el establecimiento de un "Tribunal Superior de Justicia en el Distrito".

El Tribunal Pleno, en el acuerdo diario sorteaba los negocios de los que se daba "cuenta" entre las salas unitarias y los fiscales. El gobierno, al hacer el nombramiento de Ministros designaba quien fungiría como Presidente del Tribunal.

Cada una de las Salas del Tribunal Superior del Distrito contaba con un secretario letrado, un oficial idem, dos escribientes y para todas las salas había dos Abogados defensores de los pobres, un escribano de diligencias, un archivero, un Ministro ejecutor, un portero y dos mozos de aseó. La Sala Colegiada del Tribunal Superior del Distrito, ejercía las funciones del Tribunal de Circuito de México y conocía en tercera instancia de los negocios pertenecientes al territorio de Tlaxcala.

Para el conocimiento de los negocios civiles y criminales del Distrito, el Tribunal Superior se sujetó a las leyes que sobre administración de justicia regían en 1832, conociendo los grados y conforme lo hacía la Suprema Corte de Justicia de la Nación en aquella época.

Ante la dramática situación impuesta por la invasión francesa, el Presidente de la República Don Benito Juárez por decreto del 24 de enero de 1862, cerró temporalmente el Tribunal Superior del Distrito, encomendando las funciones del mismo a la Suprema Corte de Justicia.

El 3 de marzo de 1863, el Congreso de la Unión decretó la reapertura del mencionado tribunal, contando en ésta reapertura con 11 magistrados, y funcionaba en pleno o en salas, éstas últimas eran tres, la primera de 5 magistrados y las otras dos de tres cada una.

Cabe hacer mención que el 10 de abril de 1865, se dio a conocer al pueblo de México el "*Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*", que se componía de XVIII títulos. El Título IV, señalaba que la justicia sería administrada por los tribunales que determinara la ley orgánica; y que los Magistrados y Jueces que se nombraran con carácter de inamovibles, no podían ser destituidos sino en los términos que la ley

dispusiera, además, los Magistrados y los Jueces gozaban de absoluta independencia en el ejercicio de sus funciones judiciales. En cuanto a los tribunales no podían suspender el ejercicio de las leyes, ni hacer reglamentos, las audiencias que se llevaran en los tribunales serían públicas, de no ser que la publicidad fuera peligrosa para el orden y las buenas costumbres, en cuyo caso el tribunal lo decretaría previo acuerdo, y por último en ningún juicio civil o criminal, habla más de dos instancias, lo anterior sin perjuicio de los recursos de revisión y de nulidad que autorizaran las leyes.

C.- “Ley para la Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio”, de fecha 18 de diciembre de 1865 expedida por Maximiliano de Hamsburgo, tuvo vigencia hasta el 19 de Julio de 1867, posteriormente se desconoció toda ley emanada por el Emperador de México.

Por decreto del Congreso de la Unión del 26 de diciembre de 1868, se aumentó a 15 el número de magistrados suplentes y por decreto de 31 de marzo de 1870 se aumentó a 4 las plazas de supernumerarios. El 26 de noviembre de 1868, se publicó el Reglamento del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, preparado por el propio tribunal con aprobación del Ejecutivo Federal.

D.- “Ley de Organización Judicial en el Distrito Federal y Territorios Federales”, de fecha 12 de septiembre de 1903 y expedida por el General Porfirio Díaz, es la cuarta ley orgánica y consta de 213 artículos, contenidos en VII capítulos, IX títulos y 25 artículos transitorios, con sus reformas y modificaciones de fecha 29 de enero de 1915, se estableció con carácter provisional la Administración de Justicia del Distrito y Territorios Federales, hasta la abrogación de dicha ley.

En éste ordenamiento, se dieron facultades a la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública para ordenar y visitar a los Tribunales, a efecto de imponer a los jueces y empleados, correcciones disciplinarias, así como para librar excusativas de justicia y hacer visitas de cárceles.

En el Artículo 20 y demás relativos de la mencionada ley, se trató de justificar la indebida intromisión del Poder Ejecutivo en la actividad judicial, aclarando que la Secretaría de Justicia no podía inmiscuirse en el ejercicio de la función jurisdiccional

encaminada a los tribunales y al imponer las correcciones disciplinarias lo hacía solamente por falta de orden administrativo, económico o por la violación de algunos de los deberes impuestos por la ley a funcionarios y empleados. Respecto a los magistrados, decía ésta ley que debían elegirse popularmente al efectuarse las elecciones municipales.

Por contener la ley en comento, importantes disposiciones para la administración de justicia enfocadas especialmente al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, es que a partir de éste ordenamiento, que el jefe de la administración de justicia en el Distrito Federal, lo sería igualmente del Partido Norte de la Baja California y también del territorio de Quintana Roo. Por ésta ley, el Tribunal Superior llevó como nombre Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

En noviembre de 1903, se expidió el “Reglamento de la Ley Orgánica de Tribunales para el Distrito Federal y Territorios Federales, en el que se establecían los horarios de trabajo, el trámite que se daría a los asuntos, los informes que debían remitir los órganos jurisdiccionales a la Secretaría de Justicia, las competencias de los juzgados de las ramas penal, civil y mixtos, de los jurados, y las reglas de funcionamiento del Tribunal Superior, actuando en Pleno y en salas.

E.- “Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito Federal y Territorios de la Federación”, de fecha 09 de septiembre de 1919 y expedida por el Presidente Constitucional Don Venustiano Carranza.

En ésta ley, se abroga la Secretaría de Justicia, que aunque no podía inmiscuirse en el ejercicio de impartir justicia, sí tenía jurisdicción en imponer correcciones disciplinarias por falta de orden administrativo, económico o por violación de alguno de los deberes impuestos por la ley a funcionarios y empleados, posteriormente ésta función fue encomendada al Tribunal Pleno y al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales.

Consta de 148 artículos, divididos en cinco títulos, dicha ley, señalaba como juzgado de primera instancia, al civil, al correccional y al penal, existía en cada cabecera de los partidos judiciales un juzgado de primera instancia, se redujo la jurisdicción territorial, cambió el número de magistrados y jueces, así como los requisitos para

ocupar dicho cargo, los cuales serían nombrados por votación y escrutinio secreto. Ésta ley, no contenía capítulo que hablara de las salas. En el artículo 4º de éste ordenamiento, se estableció que en el Distrito y territorios Federales la justicia ordinaria se administraría por jueces de paz, jueces menores, jueces de primera instancia, jurado y por un Tribunal Superior. Éste último, funcionaba en pleno o en salas, siendo dos salas integradas por siete magistrados cada una de ellas. Entre las atribuciones más importantes que tenía éste órgano estaban, las de vigilar la administración de justicia, nombrar a los empleados del Tribunal, conceder licencias, proponer al Ejecutivo proyectos de ley y reglamento en materia de justicia, distribuir los juzgados entre los magistrados con el fin de que fueran visitados, formular su presupuesto y registrar los títulos de Abogado que se presentaren con ese objeto.

F.- *"Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales"*, de fecha 31 de diciembre de 1928, expedida por el Presidente Constitucional Don Emilio Portes Gil.

El artículo 3º de ésta ley, amplió el tipo de autoridades consideradas como jurisdiccionales, entre las que se encontraban los jueces de paz, jueces menores, jueces correccionales, jueces de lo civil, de instrucción y de primera instancia, con jurisdicción mixta, árbitros, presidentes de debates, jurados y Tribunal Superior.

El número de integrantes del Tribunal Superior de Justicia en ésta ley, aumentó a 22 el número de magistrados, reiterándose que dicho Tribunal actuaría en Pleno o en Salas (Artículo 28). Las salas sufrieron algunas modificaciones al determinarse que de la primera a la quinta conocerían de asuntos de carácter civil y la sexta y séptima de cuestiones de orden penal, tal y como se estableció en los artículos 44 a 46.

El Boletín Judicial aparece como órgano del Tribunal, en el que se publicarán los edictos, convocatorias y demás avisos judiciales, también aparecen los Anales de Jurisprudencia, que tendría por objeto dar a conocer los fallos más notables que sobre cualquier materia se pronunciaran, las responsabilidades oficiales, la imposición de las correcciones disciplinarias, de los delitos oficiales, de su procedimiento, de los delitos comunes.

G.- "Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales", de fecha 31 de diciembre de 1932, expedida por el Presidente sustituto de la República Mexicana Abelardo L. Rodríguez, quien expidió la presente ley con el objeto de que se orientara a la aplicación equitativa de la ley respondiendo a los requisitos de justicia, a la obtención de bienestar social mediante su impartición gratuita, pronta y expedita, así como a la protección de los intereses legítimos individuales, públicos y sociales.

La mencionada ley, tuvo vigencia treinta y seis años en la Ciudad de México, contaba con trece títulos, de los cuáles se desprendían: las disposiciones generales, la división jurisdiccional, la designación de los funcionarios, la organización de los tribunales, la organización de los juzgados, el jurado popular, la organización de los juzgados de los territorios adscritos al Distrito Federal, la manera de suplir las faltas a los funcionarios y empleados, de los auxilios a la administración de justicia, del archivo judicial del Distrito, del arancel de las responsabilidades oficiales y quince artículos transitorios.

El artículo 2º, amplió de nuevo el tipo de autoridades jurisdiccionales con respecto de la de 1928. Así en ella, se hablaba de jueces de paz, jueces menores, jueces de primera instancia del ramo civil, jueces de jurisdicción mixta, jueces ejecutores, jueces populares, árbitros, jueces de las cortes penales, cortes penales, presidentes de debates, jurado popular, tribunales para menores delincuentes y respecto al Tribunal Superior de Justicia.

Para 1932, el número de integrantes del Tribunal Superior aumentó a 25 magistrados propietarios y 4 supernumerarios, conservándose el funcionamiento en Pleno y en Salas (Artículo 25). Las Salas fueron ampliadas a ocho, correspondiendo a las primeras cinco conocer de asuntos relativos a la materia civil, y a las tres restantes de asuntos penales. Como novedad de éste ordenamiento, destacan los jueces populares, quienes de acuerdo al artículo 7º tenían atribuciones para conocer de los asuntos judiciales que afectaren a personas o intereses de menores y demás discapacitados sujetos a tutela. Conviene destacar también la existencia de jueces ejecutores, a los cuales les correspondía la ejecución de los autos de embargo en juicios ejecutivos, la

fijación de cédulas hipotecarias y la ejecución de sentencias definitivas de primera instancia cuando hubieren causado ejecutoria.

II.- "Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales", de fecha 29 de enero de 1969 y expedida por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Don Gustavo Díaz Ordaz, consta de 310 artículos, en trece títulos, ésta ley modificó a los juzgados menores del partido judicial, convirtiéndolos en juzgados civiles, enumerándolos progresivamente del Décimo Noveno al Trigésimo Octavo.

El artículo 2º de esta ley, dispuso que las atribuciones en materia jurisdiccional para el Distrito Federal, se ejercitarían por jueces de paz, jueces menores, jueces de primera instancia del ramo civil, jueces de jurisdicción mixta, jueces populares, árbitros, penales unitarios y los de cortes, cortes penales, presidentes de debates, jurado popular, y el Tribunal Superior de Justicia.

Mediante reformas publicadas el 18 de marzo en el Diario Oficial de la Federación, se reforma y adiciona ésta ley orgánica, creándose los juzgados de lo familiar, asimismo, se dividen los partidos judiciales, se crean juzgados penales y se especifica que conocerá cada sala.

El Diario Oficial de la Federación en su número 36 de fecha 23 de diciembre de 1974, reformó el nombre de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, para quedar como sigue: "Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal".

El 27 de diciembre de 1983 en el Diario Oficial de la Federación, se publicaron modificaciones a dicha ley, entre las cuales se crea una oficialía de partes común para los juzgados civiles y familiares.

I.- "Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal", expedida en 1996 por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 29 de enero de ese año y en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1996. Esta ley orgánica es la Novena en su orden y es la

que actualmente regula la función judicial del Distrito Federal, derogó a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal de 1969, a excepción del título Décimo segundo, que se refiere a las responsabilidades oficiales. La actual ley orgánica consta de 308 artículos, con 12 títulos y sus respectivos artículos transitorios.

2.3. FUNCIÓN JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

La función judicial en el Distrito Federal, quedó delimitada con la creación misma de esta entidad federativa, no es sino hasta el 23 de mayo de 1837, con la denominada "Ley para el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común", que se concreta la primera medida para restablecer un órgano responsable de administrar justicia. En ésta ley se establecía que el Tribunal Superior de la Ciudad Capital (correspondiente al Departamento de México), quedaba integrado por tres salas, una con cinco ministros y las restantes con tres cada una, asimismo contaba con cinco juzgados en el ramo civil, cinco en el criminal y uno en materia fiscal. Éste ordenamiento, también delimitaba la plantilla mínima de empleados y auxiliares de la propia institución.

El Tribunal Superior debido a la inestabilidad imperante es objeto de desapariciones y reinstauraciones constantes, y no es sino hasta la caída definitiva de Santa Anna y al restablecimiento del Gobierno Federal, que se promulga el 23 de noviembre de 1855 "*La Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios*", también conocida como "Ley Juárez", que señalaba en sus artículos 23 al 47 la creación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito de México.

Sin embargo, aparentemente por motivos económicos, la actividad de éste órgano fue interrumpida en 1862 por disposición del gobierno del Presidente Benito Juárez, no así la función que fue asignada como ya había ocurrido en otras dos ocasiones a la Suprema Corte de Justicia, reactivándose el funcionamiento del Tribunal en mayo de 1868 dándose a conocer el 26 de noviembre de ese mismo año su Reglamento Interior.

No sería sino hasta la etapa revolucionaria en que volvió el Tribunal a ser objeto de frecuentes desapariciones y reinstalaciones, quedando restablecido en definitiva en septiembre de 1919 durante el gobierno de Venustiano Carranza con la promulgación de una nueva ley denominada, "*Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios de la Federación*". Este ordenamiento, disponía que el Tribunal estaría integrado por dos salas cada una con siete magistrados, así como con once juzgados civiles, nueve penales y dos de jurisdicción mixta. Desde entonces, la función del Tribunal como órgano responsable de la impartición de justicia en el Distrito Federal, ha sido constante e ininterrumpida y aún más se ha fortalecido paulatinamente para dar respuesta a los requerimientos de una sociedad en permanente evolución, lo que se aprecia claramente en las Leyes Orgánicas que en diferentes épocas 1928, 1932 y 1969, han normado el funcionamiento del Tribunal. A ésta última, una denominación completa es "*Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal*" y que fue publicada en el Diario Oficial del 29 de enero de 1969, incorporándosele reformas significativas, con el propósito de lograr una mayor congruencia entre el funcionamiento del Tribunal y la problemática social que enfrenta.

Adicionalmente en su ámbito interno, la institución del Tribunal también ha efectuado importantes innovaciones en 1989, destacando la transformación de nueve juzgados civiles y uno concursal, en diez juzgados del Arrendamiento Inmobiliario. En 1990 el reforzamiento de la plantilla del personal de la totalidad de Juzgados de primera Instancia, lo que les permitió a cada uno contar en forma adicional con un Secretario de Acuerdos y personal de apoyo. En 1991 la creación de cinco juzgados de Inmatriculación Judicial y en 1992 la especialización y readscripción de la competencia jurisdiccional de los treinta y seis juzgados de paz que existían en ese momento.

Las modificaciones constitucionales de 1993 y 1996, suprimieron la reglamentación contemplada en el artículo 73 fracción VI, y crearon un ordenamiento específico que implicó un avance indudable en la organización constitucional de ésta entidad, cuyas bases actualmente se contienen en el artículo 122 Constitucional.

En 1996 el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, expidió la actual "*Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*", misma que fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 29 de enero de ese año, y

publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1996, la actual ley derogó la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal de 1969, salvo el Título Décimo Segundo a efecto de que sea el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el órgano encargado de imponer las sanciones respecto a las responsabilidades de los servidores públicos de la administración de justicia.

2.4. ACTUALIDAD DE LA FUNCIÓN JUDICIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 122, párrafo quinto Constitucional, establece que la Función Judicial*²⁴ del fuero común del Distrito Federal, estará ejercida por el Tribunal Superior de Justicia, por el Consejo de la Judicatura, así como por los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

En el mencionado artículo 122, Base Primera, se establece que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrá la facultad de legislar respecto a la administración de justicia en materia civil y penal, así como en materia de justicia cívica, sobre faltas de policía y buen gobierno, así como expedir la ley orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, incluyendo lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos.

De igual forma, la Base Cuarta se refiere al Tribunal Superior de Justicia como el órgano encargado de resolver las controversias civiles, mercantiles y penales que sean de su competencia, es decir aquellas que no correspondan al orden federal, ni a los Tribunales de los Estados, integrándose para ello por Magistrados, Jueces de Primera Instancia y por los órganos que establezca el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de los cuales se hablará en los siguientes apartados.

Obliga al Jefe de Gobierno a someter las propuestas de vacantes de Magistrados del Tribunal Superior, a la aprobación de la Asamblea y le otorga a este órgano la facultad de ratificarlos. Mantiene al Consejo de la Judicatura como órgano responsable de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los

²⁴ * El subrayado es de la autora de la presente tesis, a efecto de hacer notar que en el Distrito Federal, se confiere la "función judicial", más no el "poder judicial".

juzgados y de los demás órganos judiciales, la designación de los jueces de primera instancia y los que con otra denominación se creen, corren a cargo del Consejo de la Judicatura, y éste Consejo sólo emite opinión respecto a la propuesta del Jefe de Gobierno para el nombramiento o ratificación de magistrados.

Además, se le incorporó en su base quinta, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como órgano autónomo para solucionar las controversias entre los particulares y las autoridades de la administración pública local del Distrito Federal.

Asimismo, la función judicial del Distrito Federal es regulada en el capítulo III del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, específicamente por los artículos 76 a 85 en los cuáles hace referencia a los órganos encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal. El artículo 76 del Estatuto de Gobierno, establece quienes ejercerán la función judicial, lo anterior en los siguientes términos :

*"Artículo 76. - La función judicial*²⁵ del fuero común en el Distrito Federal se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, jueces y demás órganos que su Ley Orgánica señale. Dicha ley regulará también su organización y funcionamiento".*

A. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal: la Constitución Política vigente se refiere a éste órgano como una autoridad local junto a la Asamblea Legislativa y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Éste órgano conservó los rasgos característicos que le otorgó la reforma al artículo 122 constitucional de 1994. Sin embargo con el ajuste de 1996 le correspondió a dicho precepto una mejor sistematización en el apartado correspondiente a la función judicial del Distrito Federal, el cuál se denomina ahora "respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común".

Dicho Tribunal, es regulado por su propia Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y por su Reglamento Interno.

²⁵ * El subrayado es de la autora de la presente tesis.

B. Consejo de la Judicatura del Distrito Federal: a éste órgano le corresponden las funciones de administración, vigilancia, disciplina y el desarrollo de la carrera judicial, así como realizar anualmente el presupuesto del Tribunal, revisar las cuentas y pagos que debe realizar, designar a las personas que se hagan cargo de los fondos captados por las consignaciones en dinero (billetes de depósito) que se hacen ante el Tribunal. En general, su función es de administrar todo lo relativo al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, juzgados y demás órganos judiciales de acuerdo a lo establecido en la Constitución y en el Estatuto de Gobierno.

C. Jueces y demás órganos que la Ley Orgánica determine: la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en su artículo 2º, señala a los servidores públicos y órganos judiciales encargados del ejercicio jurisdiccional y estos son:

- I. Magistrados.
- II. Jueces de lo Civil.
- III. Jueces de lo Penal.
- IV. Jueces de lo Familiar.
- V. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario.
- VI. Jueces de lo Concursal.
- VII. Jueces de Inmatriculación Judicial.
- VIII. Jueces de Paz.
- IX. Jurado Popular.
- X. Presidentes de Debates, y
- XI. Árbitros.

Así como los demás servidores públicos y auxiliares de la administración de justicia que designen las leyes correspondientes, mismos que a continuación describiré brevemente.

Magistrados: son aquellos servidores públicos que se encargan de desahogar por orden progresivo y en forma equitativa todo el trámite de segunda instancia. Actualmente, el Tribunal Superior de Justicia, está integrado por 62 magistrados, de los cuales uno de ellos funge como su presidente y como presidente del Consejo de la

Judicatura del Distrito Federal, otro se integra vía insaculación al Consejo de la Judicatura, el resto integran las distintas salas a razón de tres por cada una de ellas.

Los Magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo y podrán ser ratificados por la Asamblea Legislativa a propuesta del Jefe de Gobierno, y una vez ratificados sólo podrán ser privados de su encargo, en términos del Título Cuarto Constitucional. Para ocupar el cargo de magistrado, el artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establece los siguientes requisitos:

"Artículo 16. Para ser designado Magistrado se requiere:

I.- Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años de edad cumplidos al día de la designación;

III.- Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de Licenciado en Derecho, expedido por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV.- Gozar de buena reputación.

V.- No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

VI.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, y

VII.- No haber ocupado el cargo de Jefe del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia o Representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los Magistrados serán, hechos preferentemente de entre aquellas personas que se hayan desempeñado como jueces o que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la impartición o procuración de justicia..."

Jueces de lo Civil: son los servidores públicos encargados de conocer de asuntos que no competen a los demás juzgadores, respecto a controversias sobre propiedades o demás derechos reales sobre inmuebles y cuyo valor sea mayor a ciento setenta y dos mil pesos, sobre negocios de jurisdicción contenciosa, común o concurrente cuya cuantía exceda de cincuenta y ocho mil pesos, de interdictos, de la diligenciación de exhortos, rogatorias, suplicatorias, requisitorias y despachos. Actualmente, el Tribunal Superior de Justicia cuenta con sesenta y dos juzgados en materia civil.

Jueces de lo Penal: estarán en turno por su orden y tendrán la competencia y atribuciones que les confieran las leyes así como las reglas que expida el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal a este respecto, por lo cuál la Procuraduría General de la República remitirá al juzgado competente sus consignaciones, actualmente les corresponde atender y resolver los asuntos que le son asignados en el caso de que la penalidad del delito de que se trate sea mayor de cuatro años de prisión. Asimismo, les corresponde ordenar al Servicio Médico Forense (SEMEFO), la práctica de estudios y dictaminaciones necesarias en el desahogo de los asuntos que les son encomendados, para lo cual se cuenta con sesenta y seis juzgados en ésta materia.

Jueces de lo Familiar: Por una reforma a la estructura del poder judicial del Distrito Federal, el conocimiento de los juicios civiles se dividió en dos grandes ramas: la familiar y la civil. Por ésta razón los juzgados familiares conocen de juicios contenciosos relativos al matrimonio, divorcio, rectificación de actas del Registro Civil, de juicios sucesorios, asuntos que afecten los derechos de personas menores e incapacitados y en general de todos los asuntos relacionados con el derecho familiar. Se cuenta con 40 juzgados en esta materia.

Desde el punto de vista procesal, se trató de dar a los jueces familiares atribuciones no sólo para resolver los problemas familiares, sino para tomar medidas que tiendan a preservar a la familia y a sus miembros. La amplitud que se concede a los jueces familiares para intervenir de oficio en los asuntos que afecten a la familia se basa en la afirmación que contiene el artículo 940 del reformado Código de Procedimientos Civiles, según el cual todos los problemas inherentes a la familia se consideran de orden público, por constituir la familia la base de la integración de la sociedad.

Jueces del Arrendamiento Inmobiliario: conocerán de todas las controversias en cuestión de inmuebles arrendados, ya sea para comercio, industria, habitación o cualquier otro giro permitido por la legislación, existiendo hoy en día veintiún juzgados en ésta materia.

Jueces de lo Concursal: conocerán de suspensión de pagos y quiebras, concursos, de cualquier monto ya sea en jurisdicción común o concurrente. El tribunal

cuenta con un solo juzgado en esta materia. La materia concursal a pasado a ser Federal a partir de la entrada en vigor de la Ley de Concursos Mercantiles.

Jueces de "Inmatriculación"²⁶ **Judicial:** son los jueces encargados de resolver respecto a los poseedores de inmuebles que no tienen título de propiedad o que teniéndolo no sea susceptible de inscripción por defectuoso, contando para todo ello con un solo Juzgado. Anteriormente existían cinco juzgados en la materia, pero se han venido reduciendo para quedar en un sólo juzgado, lo anterior debido al escaso número de asuntos que se presenta y tramitan actualmente.

Para desempeñar el cargo de Juez en cualquiera de las materia ya mencionadas con anterioridad, se requiere de lo siguiente:

"Artículo 17. Para ser Juez de Primera Instancia en las materias Civil, Penal, Familiar, del Arrendamiento Inmobiliario, de lo Concursal y de Inmatriculación judicial se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener cuando menos treinta años de edad cumplidos al día de la designación;

III. Tener Título de Licenciado en Derecho y Cédula profesional expedida por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Tener práctica profesional mínima de cinco años, contados a partir de la obtención del título profesional en el campo jurídico, relacionada con el cargo para el que se concursa;

V. Haber residido en el Distrito Federal o en su área Metropolitana durante dos años anteriores al día de su designación;

VI. Gozar de buena reputación;

VII. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

*VIII. Participar y obtener resultado favorable en el concurso de oposición y en los demás exámenes que establece esta ley, en los términos que esta dispone".*²⁷

²⁶ **Inmatriculación:** es la inscripción de la propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, que carece de antecedentes registrales. PINA VARA DE, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Vigésima Séptima edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1999. p. 321.

²⁷ Artículo 17 de la *Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*. Editorial Sista. México 2000. p.192.

Jueces de Paz Civil: les corresponde conocer de asuntos que no competan a los demás juzgados respecto a controversias sobre propiedades o demás derechos reales sobre inmuebles dentro de su jurisdicción y cuyo valor sea hasta de ciento setenta y dos mil pesos, sobre negocios de jurisdicción contenciosa, común o concurrente cuya cuantía no exceda de cincuenta y ocho mil pesos, para lo cual cuentan con veintiocho juzgados en materia de paz civil.

Jueces de Paz Penal: en cuanto a los juzgados de paz penal, existen 40 juzgados y conocerán de los procedimientos sumarios cuyos delitos tengan como sanción el apercibimiento, la caución de no ofender, multa independientemente de su monto, o la pena privativa de la libertad cuyo máximo sea de cuatro años, sin perjuicio de las reglas aplicables al concurso de los delitos de que se trate, además de la diligenciación de exhortos, despachos y demás asuntos que conforme a las leyes les corresponda.

Para ser Juez en materia de Paz, se requieren los mismos elementos que para ser Juez de Primera Instancia, con la salvedad de que la edad requerida es de veintiocho años cuando menos y que no se requiere que haya residido en el Distrito Federal o en el área Metropolitana.

Jurado Popular: resuelve por medio de veredicto las cuestiones de hecho que con arreglo a la ley le someta el Presidente de Debates, respecto a delitos mencionados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 20 fracción VI, que se refiere a delitos de prensa.

Presidentes de Debates: su competencia se rige por el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

Árbitros: el autor *Rafael De Pina Vara*, los conceptúa de la siguiente manera:

"Son aquellas personas que por designación de los interesados en un caso concreto, ejercen la función jurisdiccional como juez accidental, resolviéndolo de acuerdo con el derecho. Los árbitros son órganos

*accidentales de la función jurisdiccional, porque su función consiste en aplicar el derecho por la vía del proceso”.*²⁸

2.5. INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA FUNCIÓN JUDICIAL LOCAL.

Como ya mencionamos en el apartado anterior, la función judicial del Distrito Federal se encuentra regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura, Código de Procedimientos Penales, Código de Procedimientos Civiles, Código Penal, Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado y por la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, en dichos ordenamientos se establecen los órganos encargados de la función judicial local, así como su regulación, entre los que principalmente se encuentra el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura, los jueces y demás órganos establecidos en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por lo que de ahí partiremos para el estudio de cada una de esas instituciones.

2.5.1. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios, mejor conocida como la “*Ley Juárez*”, expedida en noviembre de 1855, previó en su artículo 23 el establecimiento de un “Tribunal Superior de Justicia en el Distrito”, que estaría compuesto por cinco Magistrados y dos oficiales, a su vez, dividido en tres salas: dos unitarias de segunda instancia y una compuesta de tres magistrados que conocerían de tercera instancia. Para el conocimiento de los negocios civiles y criminales del Distrito, el Tribunal Superior se sujetó a las leyes que sobre administración de justicia regían en 1832, conociendo los grados y conforme lo hacía la Suprema Corte de Justicia de la Nación en aquella época.

El 24 de enero de 1862, el Tribunal Superior del Distrito, por decreto del Presidente de la República Don Benito Juárez, cerró temporalmente, encomendando sus

²⁸ PINA VARA DE, Rafael. *Diccionario de Derecho. op. cit.*, p. 99.

funciones a la Suprema Corte de Justicia de esa época. Su reapertura se realizó por decreto del Congreso de la Unión el 3 de marzo de 1863, y el 26 de noviembre de 1868, se publicó su reglamento, preparado por el propio tribunal con aprobación del Ejecutivo Federal.

Actualmente, el nuevo artículo 122 Constitucional según la reforma política de 1996, establece al Tribunal Superior de Justicia, como una de las autoridades locales del Distrito Federal al lado de la Asamblea Legislativa y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Es el principal órgano de impartición de justicia a nivel local en el Distrito Federal, regulado por su propia ley orgánica y su buen funcionamiento es vigilado por el Consejo de la Judicatura de la misma entidad.

COMPOSICIÓN. (PLENO, SALAS, ETC.)

El Tribunal Superior de Justicia funcionará en Pleno y en Salas, siendo el primero el órgano máximo de decisión del propio Tribunal, integrado por todos sus magistrados, incluyendo al Presidente del mismo, quien para la toma de decisiones tendrá el voto de calidad en caso de empate.

Pleno: es el órgano máximo de decisión del Tribunal de ésta Ciudad, se integra por 62 magistrados y se regula por el artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que establece lo siguiente:

"El Pleno sesionará con por lo menos dos terceras partes y deberá ser por lo menos una vez por mes denominándose así "sesiones ordinarias" y las "sesiones extraordinarias" se realizarán cuando el caso lo amerite o por urgencia, previa la convocatoria del Presidente del Tribunal, todas las sesiones podrán ser públicas, salvo que los magistrados soliciten que sean privadas. Le corresponderá, conocer de los asuntos cuya resolución no esté expresamente atribuida a otro órgano judicial, conocerá de la calificación de la recusación de dos o tres magistrados integrantes de una sala, solicitar ante el Consejo de la Judicatura el cambio de adscripción de los jueces o la remoción cuando haya causa justificada para ello, recibir o aceptar en su caso la renuncia del Presidente del Tribunal, determinar la materia de las salas del Tribunal, promover a través de su Presidente ante el Consejo de la Judicatura las adecuaciones administrativas tendientes a simplificar y hacer eficiente el control de los asuntos haciendo uso de los métodos tecnológicos a fin de procurar una administración de justicia transparente, expedita y eficaz, conocer de las

*quejas que contra el Presidente del Tribunal se presenten, emitir los lineamientos de carácter jurisdiccional necesarios para una buena marcha en la administración de justicia".*²⁹

Salas: son de tres tipos, a decir, civiles, familiares y penales, cada una de ellas estará integrada por tres magistrados, que podrán actuar de forma unitaria o colegiada al momento de dictar sus resoluciones. A las Salas les corresponde conocer en segunda instancia, nombrarán a un presidente que durará en su encargo un año y no podrá ser reelecto, a este Presidente le corresponde vigilar que se cumplan los deberes respectivos de la sala, así como autorizar la correspondencia con su firma, distribuir los turnos en la carga de trabajo entre los miembros de la sala, presidir las audiencias y dirigir los debates, así como dar a la Secretaría de Acuerdos las disposiciones resolutiveas votadas y aprobadas. Para el funcionamiento de las Salas, éstas se integran por un Secretario de acuerdos cuando menos, por un Secretario Auxiliar Actuario, nueve Secretarios Proyectistas y por servidores públicos que de acuerdo al presupuesto de egresos se designen para la administración de justicia.

Salas Civiles: les corresponde conocer de los recursos de apelación, quejas, en juicios civiles contra resoluciones dictadas en primera instancia, del Arrendamiento Inmobiliario, de lo Concursal y de Inmatriculación Judicial, así como de la responsabilidad civil de las excusas y recusaciones de los jueces antes mencionados, Civiles, de Arrendamiento, Concursales o de Inmatriculación Judicial, entre otros asuntos que de acuerdo a las leyes se disponga. En la actualidad existen nueve salas en materia civil que van del la Primera Sala hasta la Novena Sala dependiendo de lo que acuerde el Consejo de la Judicatura, de acuerdo a las necesidades del servicio y a la disponibilidad presupuestal.

Salas Penales: existen hoy en día ocho salas penales que van de la Primera hasta la Octava y conocen de los recursos de apelación y "*denegada apelación*" (30) que se interpongan en contra de los jueces del orden penal del Distrito Federal, de las excusas,

²⁹ Artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. op.cit., p.194.

³⁰ **Denegada apelación:** es aquel recurso que procede cuando se hubiere negado la apelación en uno o ambos efectos, aun cuando el motivo de la denegación sea que el que intente el recuso no se considere como parte. Artículo 435 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Editorial Sista, S.A. de C.V. México 2001. p. 235.

recusaciones de los jueces penales, revisar las causas de la competencia del Jurado popular, entre otras que determinen las leyes.

Salas Familiares: conocerán de los recursos de apelación, en juicios de materia familiar contra resoluciones dictadas en primera instancia por los jueces de lo familiar, así como de la responsabilidad civil, de las excusas y recusaciones de los jueces de esta materia, de las competencias que se susciten entre las autoridades judiciales del propio Tribunal, entre otros de los asuntos que de acuerdo a las leyes se disponga, actualmente existen tres salas en materia familiar.

Presidencia del Tribunal: es el órgano ejecutivo para el funcionamiento de las decisiones que deban realizarse en el Tribunal, dicta las providencias y acuerdos necesarios para cumplir con su principal finalidad de velar para que la administración de justicia sea expedita, así como vigila el funcionamiento de los órganos administrativos y jurisdiccionales encargados de impartir justicia. La Presidencia recae en un funcionario que durará en su encargo cuatro años sin posibilidad de reelección inmediata. Una de sus obligaciones que se considera importante, es que al Presidente del Tribunal le corresponde formar la estadística judicial con los datos que le proporcionen las salas y los juzgados del tribunal y con las que se puede vislumbrar el avance o rezago en la administración de justicia, lo anterior se refleja en el informe anual de labores.

Oficialía de Partes Común: se encarga de la recepción de demandas y escritos, cuenta con un sistema de cómputo avanzado. Dicha dependencia funciona para los juzgados civiles, familiares, de arrendamiento inmobiliario, concursales, así como para las salas civiles y familiares fuera del horario. Considero como una innovación que ayudaría en la administración de justicia, la creación de una *“Oficialía de Partes Común para las Salas”*, con la finalidad de turnar los asuntos provenientes de los juzgados a las Salas bajo un turno estricto dado por un sistema de cómputo que traerá como consecuencia la diversificación de los criterios jurídicos, enriqueciendo la labor judicial, por lo tanto, a partir de esta innovación los juzgados ya no estarían adscritos a las salas. Asimismo, la creación de la Oficialía de Partes Común para las Salas, traería como ventaja un reparto equitativo de las cargas de trabajo, así como que todas las salas conozcan la forma de actuar de un juzgado, con el objeto de que tengan pleno conocimiento del desempeño de los juzgadores tal y como se hace en la oficialía de

partes común del Poder Judicial de la Federación del Primer Circuito que corresponde al Distrito Federal.

Archivo Judicial del Distrito Federal: se encarga del resguardo de expedientes y documentos enviados por los juzgados, salas y por el Consejo de la Judicatura, y a los cuales no se les haya dado actividad procesal por más de seis meses o de aquellos juicios que se hayan dado por concluidos por cualquier causa.

Dirección de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial: su actividad está relacionada con la expedición de la revista denominada “Anales de Jurisprudencia”, dando a conocer estudios jurídicos y los fallos más notables que sobre cualquier materia se pronuncien por el tribunal, además de la emisión diaria del Boletín Judicial para la publicidad de los acuerdos de los juzgados y salas.

Unidades de Trabajo Social y Biblioteca: auxilian a los Jueces y Magistrados en los estudios que deban hacerse sobre todo en materia familiar. Respecto a la Biblioteca, ésta se creó para el auxilio de los funcionarios en relación a conocimientos jurídicos.

Dirección de Administración: su función es programar y distribuir los recursos humanos, materiales y financieros, así como de informática para facilitar la labor del órgano judicial.

Instituto de Estudios Judiciales: tiene la finalidad de fomentar la carrera judicial de los funcionarios públicos a través de cursos, lo anterior para que estos mantengan su nivel profesional y se superen en busca de una judicatura con principios de honestidad, capacidad y excelencia. Sus atribuciones son reguladas por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y por su reglamento. Elabora programas que tienen por objeto lograr que el personal del H. Tribunal y quienes aspiren entrar a él, fortalezcan sus conocimientos y habilidades para un adecuado desempeño en la función judicial.

Dirección de Informática: su objetivo es que todas las funciones del Tribunal se desarrollen a través de un sistema de cómputo, aplicando los avances tecnológicos que actualmente se tienen, para lo cual se encarga de promover la dotación de equipos tanto

en las Oficinas Administrativas como en las Salas y Juzgados para lograr que se cumpla con un principio constitucional de que la justicia sea pronta y expedita, contándose además con el soporte técnico para el mantenimiento y reparación inmediata de las computadoras.

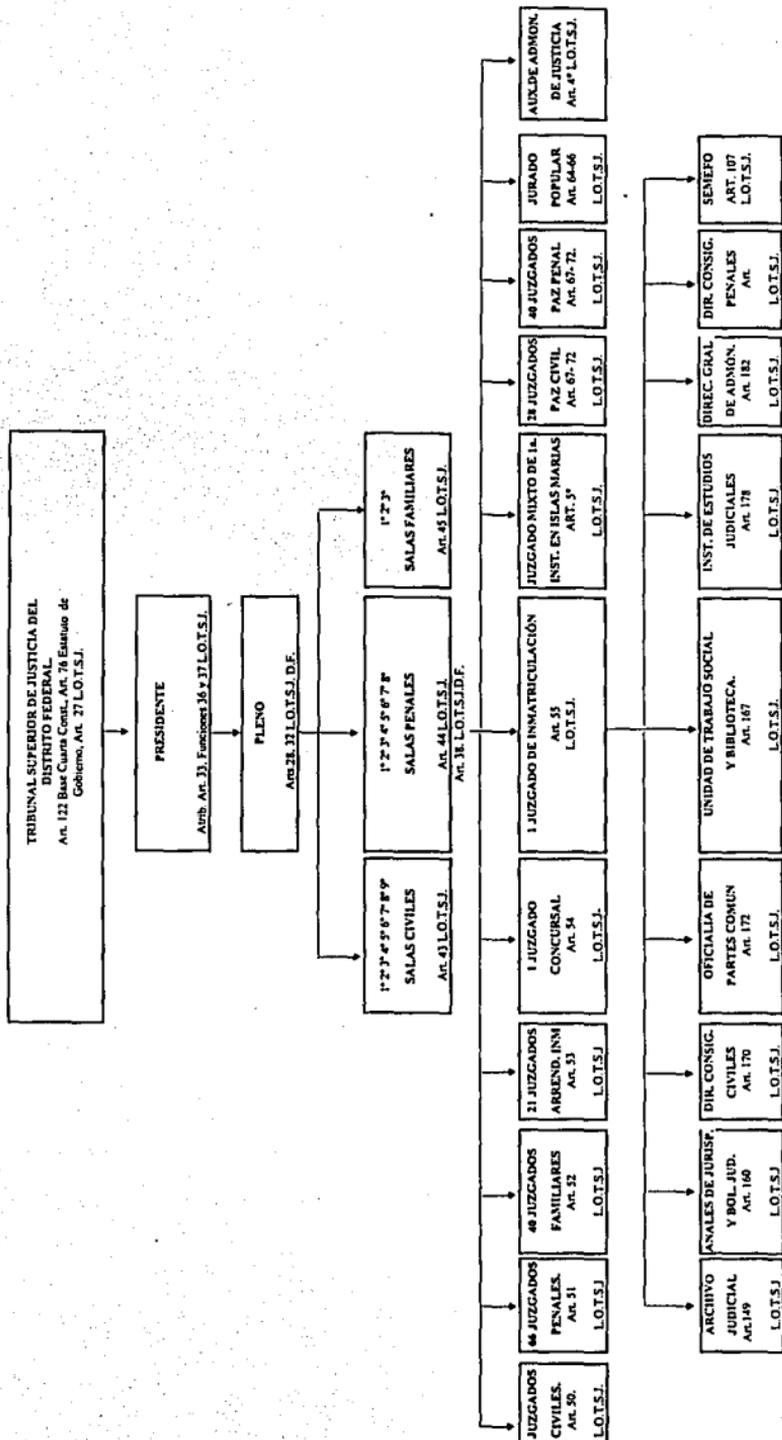
Dirección del Servicio Médico Forense: tiene a su cargo el anfiteatro, y cuenta con los Peritos Médicos, Químicos y Especialistas en diversas materias para la investigación y resolución de juicios de índole penal, y en determinados casos, también en materia civil.

Dirección de Consignaciones Civiles: recibe y entrega las consignaciones que en billetes de depósito realizan los particulares sin existir controversia.

Dirección de Consignaciones Penales: recibe diariamente las consignaciones que remita la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para su distribución a los jueces penales, de acuerdo a las reglas que expide el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Por cuanto a los turnos de los juzgados de paz penales, la consignación correspondiente la hará directamente la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, conforme a la jurisdicción.

Juzgados: se dividen en materias como lo son civiles, penales, familiares, de arrendamiento, inmatriculación, concursales, de justicia de paz civil y de justicia de paz penal. Son estos los que tienen la función directa de atender los asuntos legales que se les entreguen, procesarlos y emitir las sentencias correspondientes con el fin de resolverlos.

ORGANIGRAMA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL



ORGANIZACIÓN (JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA, PAZ, ETC.)

Dentro de las disposiciones generales, la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal prevé que son Jueces de única instancia, los de paz en materia civil y penal, y serán designados por el Consejo de la Judicatura. Para los efectos de la designación de los Jueces de Paz, el Distrito Federal se considerará dividido en las Delegaciones que fije la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

El Consejo de la Judicatura Local, señalará la competencia de estos juzgados uninstanciales, por lo que un juzgado puede abarcar jurisdicción en una o varias delegaciones, estableciéndose en éstas dos o más Juzgados de Paz. Los juzgados contarán para el despacho de sus negocios de servidores públicos de acuerdo al presupuesto y en caso de ser mixtos, los secretarios quedarán adscritos, uno al ramo penal y otro al ramo civil.

Por otro lado, en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se establece cuales son los Jueces de Primera instancia en el siguiente orden:

"Artículo 48...

- I. Jueces de lo Civil;*
- II. Jueces de lo Penal;*
- III. Jueces de lo Familiar;*
- IV. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario;*
- V. Jueces de lo Concursal;*
- VI. Jueces de Inmatriculación Judicial, y*
- VII. Presidentes de Debates".*³¹

Los servidores públicos encargados de la impartición de justicia en el Distrito Federal, ya fueron abordados con anterioridad.

³¹ Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. op. cit., p.198.

COMPOSICIÓN INTERNA DE LOS JUZGADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. (SECRETARIO DE ACUERDOS, ACTUARIOS, ETC.)

Un juzgado para la realización de sus actividades, se encuentra dividido específicamente de la siguiente manera:

A) Juez: es el titular del juzgado y atenderá la carga de trabajo en forma proporcional y equitativa con la finalidad de lograr el conocimiento de los asuntos a su cargo en forma expedita e inmediata. Es de vital importancia que a los juzgadores se les realicen exámenes de capacidad y conocimientos. El Juez debe prepararse acudiendo a cursos que imparta el Instituto de Estudios Judiciales, las universidades u otras instituciones, así como estar al tanto de cada una de las reformas que se hagan a las leyes, ya que no sería factible que el juzgador invoque ley o jurisprudencia que no se encuentre vigente a la fecha de dictar resolución.

El juez debe ser imparcial, por lo que en todo momento debe mantener un equilibrio entre las partes, para que al agotarse los procedimientos, emita su sentencia libre de pasiones o inclinaciones que lo conduzcan a una conducta incorrecta, o sea parcial con alguna de las partes.

Mecanógrafo del Juez: debe tener capacidad, presentación, puntualidad, cortesía, agilidad y memoria, ya que tiene la responsabilidad de resolver en el mayor porcentaje posible los problemas que le expongan de trabajo cotidiano, ya sea normal o de término, atiende al público escuchando las peticiones y solo en caso necesario los remite al Juez para su atención. Una de sus funciones es la de entregar los Bilettes de Depósito que se guarden en el seguro del juzgado a las personas autorizadas para ello, registrando la entrega del mismo en el Libro de Registro de Valores y en el Libro de Salida de Valores. Controla los oficio o exhortos que salen del juzgado para que los firme el Juez, así como los oficios de comunicación interna. Debe revisar si el Juzgado tiene material necesario para trabajar, mecanografiar las sentencias, llevar el registro necesario de las sentencias para informar a las autoridades y al público en general de las mismas.

B) Secretario de Acuerdos “A” y “B”: éste funcionario público debe contar con el título de Licenciado en Derecho, con práctica profesional. Se encargan de guardar en el Seguro del Juzgado los pliegos, escritos, documentos y valores que disponga la ley, ya que si hubiere un extravío éste deberá responder administrativamente, le corresponde la guarda y custodia de los expedientes que se tramitan en el juzgado cumpliendo con las formalidades respectivas, manteniendo el archivo de los mismos por orden alfabético, remitir los expedientes al Archivo Judicial, a la superioridad, realizar emplazamientos, notificaciones, dar cuenta con las promociones recibidas por oficialía de partes del juzgado, autorizar los despachos, exhortos, expedir copias autorizadas, asistir a las diligencias de pruebas, conservar en su poder el sello del juzgado, llevar el control de los libros de registro correspondientes en el juzgado, entre otras obligaciones que la ley le confiere. Aquél que sea designado por el Juez, tendrá a su cargo la jefatura de la oficina administrativa, dirigiendo las labores del juzgado conforme a las instrucciones del titular.

Mecanógrafos de los Secretarios de Acuerdos: deben ser puntuales, tener dedicación, preparación, memoria, capacitación, limpieza, su material de trabajo debe estar en perfectas condiciones, contar con hojas, instrumentos de oficina, debe escuchar siempre lo que le dicte el Secretario de Acuerdos, las partes, los abogados que patrocinan a las partes, o los testigos, deben revisar los expedientes que les pasen para acuerdos, realizando de ser posible los de sencilla redacción como son autorización de personas, señalamiento de domicilio, solicitud de copias certificadas, respecto a los expedientes que son para audiencia, debe recibirlos cuando menos un día antes para la revisión por el Secretario de Acuerdos y verificar en la oficialía de partes del juzgado si existe o no promoción pendiente respecto a ese expediente.

C) Conciliador: el conciliador no conoce su verdadera función y se limita a suplir en ocasiones al Secretario de Acuerdos, deberá encontrarse dispuesto a recibir las partes en un juicio, para llevarlas a intentar un arreglo ya que como lo dispone el artículo 272-A del Código de Procedimientos Civiles, “el Conciliador preparará y propondrá a las partes alternativas de solución del litigio”, es por esto que el Conciliador debe conocer el asunto sobre el cuál va intervenir y conocer las normas del derecho aplicadas en el asunto, debiendo plantear en forma precisa la materia de la litis de ese negocio, y

de un análisis medurado, reflexivo y profesional, dar varias alternativas de solución para cada una de las partes.

D) Secretarios proyectistas: dentro de la carrera judicial, en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se encuentra regulada la actividad del proyectista de Sentencias, quien además de ser Licenciado en Derecho, debe tener una vocación de servicio, en virtud de que debe proponer al Juzgador la sentencia de los juicios que conoció en su juzgado, por lo que es un auxiliar directo de éste, debe conocer todos y cada uno de los procedimientos que se contienen en la materia civil y mercantil correspondientes, deberá tener pleno conocimiento de la jurisprudencia para aplicarla.

E) Secretarios ejecutores: tienen fe pública correspondiéndoles practicar las diligencias y notificaciones decretadas por lo jueces dentro de los juicios correspondientes al juzgado, así como de aquellos que se remitan al mismo por vía de exhorto, para lo cuál deberá asentar razón del resultado de la diligencia celebrada devolviendo los autos dentro de las veinticuatro horas siguientes.

F) Oficialía de Partes: la persona encargada de este lugar deberá ser puntual, ya que tiene a su cargo el reloj de registro de promociones, el cuál debe empezar a funcionar a las 9:00 horas, desconectándose a las 15:00 y los viernes a las 14:00 horas, debe mantener el reloj checador limpio, exacto a la hora, funcionando perfectamente, tiene a su cargo el Libro de Gobierno y Registro de Promociones los cuáles debe mantener en perfectas condiciones, registrar en el libro las promociones que ingresen en orden alfabético por apellido paterno, con la hora de llegada, con número progresivo, cerrando diariamente el libro, remitiendo de propia mano las promociones recibidas en el día al encargado del archivo, quien deberá firmar de recibo. Asimismo, le corresponde recibir los asuntos nuevos, para lo cuál deberá registrarlos en el Libro de Gobierno, elaborar las carátulas de los expedientes, revisar los documentos enviados y el sobre donde deban ser guardados.

G) Archivo dividido por secretarías "A" y "B": es el lugar donde físicamente se encuentran guardados los expedientes, con carátula, foliados, sellados, cotejados y en

perfectas condiciones; se encuentran colocados en gavetas por orden alfabético tomando en cuenta el nombre o apellido de la actora cuando es persona física.

H) Comisario: es la persona encargada de los trámites, de entregar a las autoridades Federales los juicios de Amparo, en sus modalidades directo o indirecto, llevar los autos originales con los documentos base de la acción al Tribunal de Alzada para la substanciación de algún recurso, o llevar las copias certificadas solicitadas por las diversas autoridades gubernamentales locales o federales.

I) Personal de apoyo: dependiendo del presupuesto otorgado.

2.5.2. CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL.

La creación de éste órgano, fue por disposición Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1994, pero en ésta ciudad comenzó sus funciones en 1995, no se considera una innovación en el Derecho Mexicano ya que desde 1988 existía en el Estado de Sinaloa y Coahuila. A manera de generalización, podría decirse que los Consejos de la Judicatura en el país, surgieron como unidades de control disciplinario y de gestión administrativa, pero han quedado como órganos básicamente complementarios al trabajo de los Plenos, sin llegar a sustituir la autoridad de éstos en esas áreas.

En el Distrito Federal al igual que sucede con la Federación, la Constitución dispone en el artículo 122, Base Cuarta, fracción II, la existencia de un Consejo de la Judicatura, el cuál contara con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren a ingresar a ella, con el fin de fortalecer los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Su función primordial, es la de administrar al Tribunal Superior de Justicia, a los juzgados y demás órganos judiciales, observando en todo momento su vigilancia y disciplina, conforme a las bases que señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como a las leyes respectivas. Los Consejeros

desahogan semanalmente las quejas que se reciben y las turnan al Consejero Ponente o al Unitario para su resolución.

Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, no podrán en ningún caso, aceptar o desempeñar empleo, o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia y estarán impedidos, durante los dos años siguientes a la fecha de su retiro, para actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos judiciales del Distrito Federal.

ORGANIZACIÓN.

El Consejo de la Judicatura puede funcionar unitariamente, en Pleno o Comisiones colegiadas o unitarias, se reunirán por convocatoria de su Presidente, o por lo menos cada quince días, dependiendo de la urgencia de los asuntos.

El consejo unitariamente desempeña funciones de vigilancia al realizar las visitas a los diversos juzgados y salas del Tribunal Superior y de disciplina al resolver las quejas administrativas que se presenten a determinados funcionarios que se presume incurrieron en faltas administrativas.

Se integra por siete miembros, entre los cuáles se encuentra el propio Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, un Magistrado, un Juez de Primera Instancia, un Juez de Paz, electos mediante insaculación entre magistrados y jueces ratificados; dos consejeros designados por la Asamblea de Representantes y por último, por un consejero designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Los consejeros duraran cinco años en su cargo y son substituidos de manera escalonada, no puede ser nombrados para un nuevo periodo. Deben reunir los mismos requisitos que se requieren para ser magistrado, y ejercen su función con independencia e imparcialidad, durante su encargo, solo pueden ser removidos en términos del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para ser Consejero se requieren los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años de edad cumplidos al día de la designación;

III.- Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de Licenciado en Derecho, expedido por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV.- Gozar de buena reputación;

V.- No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

VI.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, y

VII.- No haber ocupado el cargo de Jefe del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia o Representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación...".³²

A los Consejeros les serán aplicadas las sanciones e impedimentos previstos por el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El origen de los integrantes también es debatido, de esta manera se cuestiona el hecho de que en la actualidad uno de los consejeros nombrado por la Asamblea Legislativa en 1998, es Juan Bautista Gómez Moreno, quien se desempeña como Secretario Actuario, y nunca se ha desempeñado como Juez, ya sea de primera instancia o de paz, mucho menos a ocupado el cargo de magistrado, la razón aparente de su nombramiento, es el hecho de que participa como miembro activo dentro del sindicato del poder judicial local, y es un medio para que dicho sindicato tenga voz y voto dentro del Consejo de la Judicatura de ésta ciudad, lo que ocasiona que dentro del consejo exista mayoría de miembros pertenecientes al propio poder que van a vigilar, es decir, que cinco de sus miembros sean parte del propio Tribunal Superior de Justicia y sólo dos miembros consejeros sean individuos que provengan del exterior.

FACULTADES.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se encarga de elaborar el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos

³² Artículo 16 de la *Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*. op. cit., p.190.

judiciales, así como del propio consejo y lo remitirá para que sea incluido en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal.

Cuando el Consejo actúe en pleno, opinará sobre la designación y ratificación de magistrados; resuelve sobre la adscripción y remoción de los mismos; designa, adscribe y remueve a los jueces de primera instancia, a los jueces de paz y a los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal; todo ello en los términos que la ley prevé en materia de carrera judicial.

El consejo está facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establece la ley y con la finalidad de supervisar el buen funcionamiento de las salas y juzgados del Tribunal, el Consejo realiza visitas administrativas cada tres meses, a las que pueden acudir las personas interesadas para manifestar sus quejas o denuncias en contra de los servidores públicos titulares de ese juzgado o sala, y que puedan incurrir en ilícitos en contra de la administración de justicia, por lo que se informa con 15 días de anticipación a la visita para que ésta, se haga del conocimiento del público interesado colocando en el estrado del juzgado o sala la hora y el día en que se realizará dicha visita y de la cuál se deberá levantar acta circunstanciada firmada por el visitante y por el titular del órgano visitado.

Asimismo, le corresponde designar a los titulares de las Direcciones dependientes del Tribunal Superior de Justicia, designar cada dos años a las personas que deban ejercer el cargo de auxiliares en la administración de justicia, nombrar a los servidores judiciales de base y de confianza que no dependan de otra autoridad judicial. Fijar la cuantía sobre la cuál conocerán los juzgados de paz, variar la jurisdicción por materia, cambiar a los jueces de una misma categoría a otra, dictar las medidas necesarias para el buen funcionamiento de la Oficialía de Partes, expidiendo las reglas de turno ordinario y extraordinario de los juzgados penales.

Organizar y vigilar el correcto funcionamiento del Archivo Judicial, de las oficinas de Anales de Jurisprudencia y Boletín, administrar los ingresos que por ventas se recaben en todo lo relativo a publicaciones.

Establecer las medidas necesarias para propiciar la carrera judicial, aprobar y vigilar programas de capacitación permanentes, entre otras facultades.

En forma general, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, cuenta con cuatro tipos de funciones, a decir, de administración, vigilancia, de disciplina y de carrera judicial.³³

Función de administración: el Consejo debe abarcar aspectos como son, administrar sus propios recursos para el adecuado funcionamiento del Consejo, vigilar la adecuada aplicación de los recursos autorizados al Tribunal, es decir, que sean apegados de acuerdo al presupuesto de egresos autorizado. Para desempeñar estas funciones, se formará una comisión integrada por el presidente y dos consejeros en forma rotativa, bimestral y en orden alfabético.

Función de vigilancia: ésta función se ejerce en el propio Consejo y en el Tribunal, comprendiendo tanto a los órganos jurisdiccionales, como a los administrativos. Para verificar el cumplimiento de ésta función, el Consejo realiza visitas de inspección por conducto de su presidente o por los demás consejeros, quienes estarán auxiliados por el personal secretarial o de asesores, de igual forma las visitas se realizan a través de las comisiones que el pleno designe, cuando se tenga conocimiento de que en algún órgano del Tribunal o del propio Consejo, se ha cometido alguna presunta falta administrativa.

Función de disciplina: es a través del procedimiento administrativo de queja del cual conoce el Consejo, y tiene como propósito determinar en su caso, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la administración de justicia del Tribunal y del Consejo. Al resolver las quejas, en su caso impone correcciones disciplinaria a los servidores públicos, el pleno del Consejo o el Consejero que resuelva, se circunscribirá a analizar la conducta imputada en el ámbito administrativo para determinar su responsabilidad.

³³ *Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.* Boletín Judicial órgano del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Número 80, de fecha 29 de abril de 1998. p. 16

Función de desarrollo de la carrera judicial: ésta se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, el Consejo proveerá lo necesario para la institucionalización de la carrera judicial en el Tribunal, para lo cual el Consejo resolverá sobre los procesos de preparación, permanencia, promoción y retiro del personal judicial, así como establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo del Tribunal y del Consejo.

AVANCES.

En el año dos mil, el Consejo de la Judicatura, emitió dos acuerdos de enorme relevancia para la preservación de la imparcialidad y transparencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, que fueron referentes a la redistribución de juzgados por Salas, y el de la rotación permanente de Magistrados y Jueces, mientras que en lo referente a las estructuras administrativas, aprobó la creación de las Direcciones de Seguridad y la Orientación Ciudadana y Derechos Humanos.

Asimismo, se procedió a ajustar la designación o nomenclatura de cada una de las salas, agrupándolas de manera ordinal en las materias civil, penal y familiar.

Por lo que hace a la carrera judicial, recibió en el año dos mil uno 1,556 informes de los 260 juzgados, desprendiéndose que en el 99.74% de los casos, dichos órganos pronunciaron sus sentencias dentro del término de ley.

Es importante destacar, que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, carece de un órgano auxiliar competente para inspeccionar el funcionamiento de los Juzgados y Salas pertenecientes al Tribunal Superior de Justicia, y para supervisar las conductas de los integrantes de estos órganos, sin descuidar sus actividades inherentes al cargo desempeñado.

Por lo anterior, considero que para avanzar en la impartición de justicia de "calidad", se requiere la creación de un órgano especializado en visitas judiciales, es decir, una "*Visitaduría Judicial*", como la que existe a nivel Federal, a efecto de

inspeccionar mediante la práctica de visitas ordinarias, extraordinarias, y ordinarias para ratificación, el funcionamiento de todos los juzgados y salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para lo cual el propio Consejo de la Judicatura, tendrá que designar a los visitadores mediante concurso de oposición entre aquellos funcionario públicos que gocen de buena reputación, título de licenciado en Derecho y que tengan una práctica profesional de cuando menos diez años.

Las visitas extraordinarias y especiales u ordinarias para ratificación, se llevarán a cabo, en aquellos casos en que a juicio del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por un Magistrado o un Juez, ordenando la práctica de la visita extraordinaria.

Asimismo, se llevarán a cabo cuando no se cuente con datos necesarios y actualizados respecto al desempeño de Magistrados y Jueces, esto con la finalidad de decidir sobre su ratificación, por lo que el Consejo de la Judicatura dispondrá de la práctica de visitas especiales, ahora llamadas "ordinarias para ratificación", cuyo resultado se tomará en cuenta para decidir sobre la ratificación respectiva.

A efecto de garantizar la transparencia en su labor, los visitadores no deberán realizar la inspección a los mismos órganos.

Es conveniente, que en las actas de visita que se levanten por los Visitadores Judiciales, se abstengan de agregar al acta exhortaciones, requerimientos, apercibimientos, felicitaciones o cualquier consideración subjetiva respecto de la inspección practicada, concretándose, de ser el caso, a recomendar, cuando se advirtiera que en un proceso se venció el término para dictar sentencia, que ésta se pronunciara a la brevedad posible, así como indicar, en su caso, la corrección necesaria.

Dentro de la misma acta, se debe tomar conocimiento de las quejas administrativas presentadas en contra del servidor público, por los litigantes, abogados postulantes o público en general y recabar las quejas y observaciones del personal profesional y administrativo de haberlas.

Respecto a las visitas ordinarias de inspección, se deberá considerar los siguientes aspectos:

- Orden de visita.
- Personas que intervengan en la inspección.
- Lugar donde se instalará el Visitador Judicial.
- En el desarrollo de la inspección, verificación de identificaciones, colocación del aviso de visita y oportunidad en su fijación, integración del órgano jurisdiccional y movimientos de personal, control de asistencia y puntualidad, verificar la relación y revisión de libros de gobierno y libretas de control, examen de expedientes, plática con el personal profesional y administrativo del órgano jurisdiccional.

Asimismo, creo sumamente conveniente que éste tipo de visitas, se practiquen con el tiempo debido, esto es, no es congruente que las actuales visitas, se lleven en breve tiempo, a lo sumo un par de horas, cuando las visitas practicadas en el Poder Judicial Federal, en ocasiones duran días a efecto de hacer una inspección minuciosa de todos los elementos necesarios para verificar el buen funcionamiento de la impartición de justicia. En la actualidad el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, hace visitas más prolongadas de varios días, incluso semanas, cuando el titular está en proceso de ser ratificado como juez por otro periodo de seis años.

Es importante destacar que en la reglamentación del Consejo de la Judicatura de las entidades federativas, se ha seguido los principales lineamientos del Consejo de la Judicatura Federal, pero no siempre de manera congruente; las leyes correspondientes presentan en ocasiones lagunas o vaguedades importantes que es preciso colmar; otras veces, la adopción del modelo federal ha dado lugar a disposiciones problemáticas desde el punto de vista de su constitucionalidad. Ejemplo de lo primero es Morelos, cuya Constitución dispone, igual que la Constitución federal, que los consejeros de la judicatura ejercerán su encargo con independencia e imparcialidad, mientras que la ley reglamentaria establece que el "representante" del Ejecutivo local puede ser removido en cualquier momento, lo que es claramente incompatible con su independencia. Ejemplo de lo segundo es la reglamentación legislativa del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal que resulta incompleta e imprecisa en comparación con la Ley del Poder Judicial de la Federación. Por último, un ejemplo de lo tercero es el nuevo texto de la

Constitución del Estado de México (y otras entidades lo han seguido en esto), que establece un período único y sin reelección para los magistrados del Tribunal Superior, no obstante que el artículo 116, fracción III, de la Constitución establece todavía que pueden ser reelectos y que, en caso de serlo, pasarán a ser inamovibles.

En cuanto a la composición de los Consejos de la Judicatura en las Entidades, hay lo mismo aquellos integrados con mayoría de no jueces (Sinaloa, Aguascalientes) como otros que lo son exclusivamente por ellos (Estado de México, Nayarit, que incluye a un secretario), mientras que Baja California adopta una posición salomónica. La mayoría de no jueces como la composición exclusiva de los consejos por éstos, son ambas inconvenientes. La primera, porque puede afectar directamente la autonomía e independencia del Poder Judicial; la segunda, porque facilita el aislamiento del mismo y el desarrollo de relaciones internas de tipo clientelista. La incorporación de otros miembros de la profesión jurídica en los consejos no persigue sólo el objetivo de introducir un elemento de moderación y control externos, sino que fomenta la solidaridad "natural" que existe entre todos los miembros de la profesión jurídica.

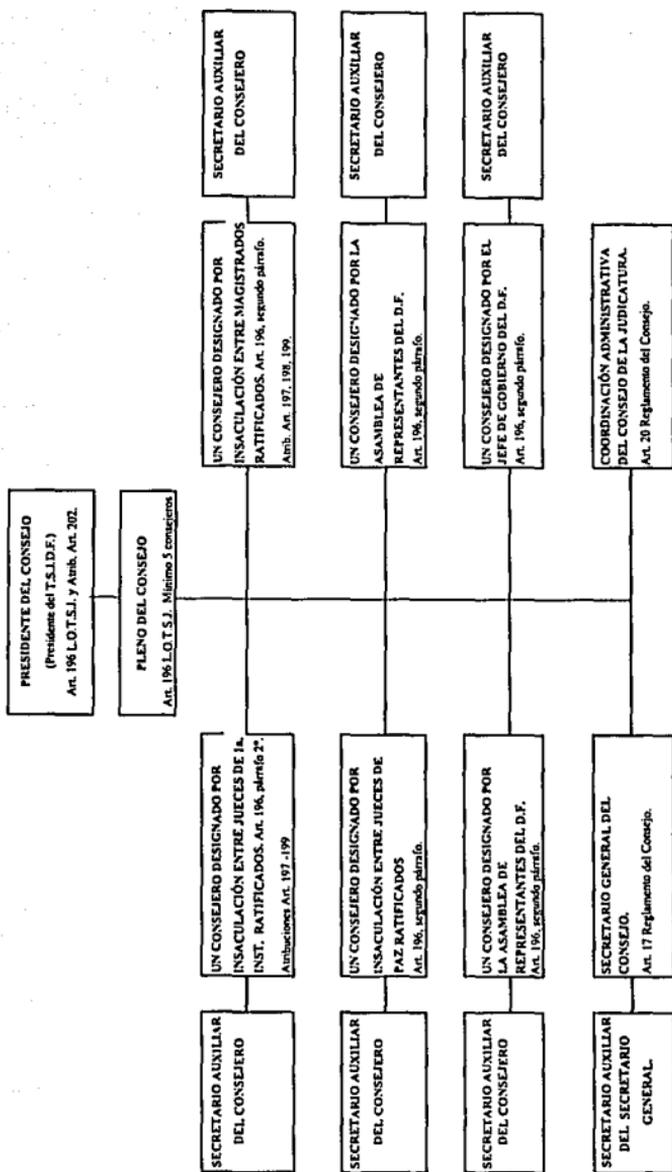
Algunos de estos consejos poseen funciones muy limitadas, no sólo en cuanto al gobierno y administración de los tribunales, sino sobre todo en materia de carrera judicial, que constituye en última instancia la justificación y el principal núcleo de actividad de la institución. Así, en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila, hay una reglamentación bastante detallada de la carrera judicial, pero su administración no se confía en lo esencial al consejo, sino que está a cargo del Tribunal Superior de Justicia. Lo contrario sucede en Sinaloa, donde se ha establecido un Consejo de la Judicatura, pero la Ley Orgánica del Poder Judicial no hace referencia a la carrera judicial ni a la intervención del consejo en su administración.

En todo caso, los consejos deben poseer facultades de propuesta y de vigilancia con mecanismos de sanción más efectivos. No cabe duda que la institución del Consejo de la Judicatura es muy nueva en nuestro país, y que por tal motivo no podemos esperar que desde un principio adquiriera una forma perfecta y definitiva. Las instituciones deben pasar por un proceso de evolución y adaptación, que les irá dando su conformación definitiva.

Otro aspecto importante de destacar, es que antes de las reformas de 1996 los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, eran los encargados de aplicar las sanciones previstas en capítulo Décimo Segundo de la Ley Orgánica, actualmente ésta facultad le corresponde al Consejo de la Judicatura que cuenta con una facultad disciplinaria a efecto de sancionar a todo servidor público del orden común que sea responsable de las faltas que cometa en el ejercicio de sus cargos, esto a través del procedimiento administrativo de queja.

Por último, es importante mencionar la existencia de propuestas que consideran que el Presidente del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, no sea el mismo que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, toda vez que de ésta forma se podrían encubrir los errores de los juzgadores en la propia administración de justicia. Otra propuesta, es que debido al aumento de Juzgados la carga de trabajo para los Consejeros en cuestión de visitas es excesiva, toda vez que sólo son siete consejeros, por lo que se pretende que sean nueve los consejeros a efecto de que sea un número impar y pueda haber mayoría de votos, esto debido a que son los propios Consejeros auxiliados por el personal secretarial o de asesores, quienes se encargan de practicar las visitas de inspección a los distintos órganos del Consejo y del Tribunal. De igual forma se pretende que para la selección de los Consejeros por insaculación, sea a través de convocatoria abierta en la que se invite a Maestros Universitarios que tengan una excelente trayectoria en el ámbito jurídico, así como a organismos no gubernamentales, que participen a efecto de ocupar un lugar dentro de la administración de justicia como "Consejeros de la Judicatura".

CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL.
 Art. 121 Constitucional, Base 4a. y Arts. 195 a 203 de la L.O.T.S.J.D.F.



EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL, SE INTEGRA DE SIETE CONSEJEROS Y FUNCIONARÁ EN PLENO, COMISIONES O UNITARIAMENTE.

2.5.3. AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA LOCAL.

Tal y como lo contempla la propia Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los auxiliares de justicia estarán obligados a cumplir con las órdenes que les den en ejercicio de sus facultades tanto los Jueces como los Magistrados del Tribunal y estos auxiliares son todos aquellos que las autoridades les confieran este carácter, y entre éstos encontramos a los siguientes.

Registro Civil del Distrito Federal: éste órgano se encuentra regulado en el Código Civil para el Distrito Federal y para toda la República en materia Federal, y es definido por Rafael de Pina Vara, de la siguiente forma:

*“Registro Civil, también llamado Registro Civil del Estado en cuanto organismo administrativo, centro u oficina en cuyos libros se harán constar los actos o hechos concernientes al estado civil de los ciudadanos; atendiendo a su finalidad, es un instrumento concebido para constancia oficial de la existencia, estado civil y condición de las personas. En España es una expresión abreviada, puesto que su nombre histórico es Registro de los Estados Civiles”.*³⁴

Registro Público de la Propiedad y del Comercio: es la institución mediante la cuál, el Gobierno del Distrito Federal proporciona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que conforme a la ley precisan de éste requisito para surtir efectos ante terceros, le está encomendado el desempeño de la función registral en todos sus ordenes con arreglo a las prevenciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal.

El Consejo de Menores: es el órgano de vigilancia e información para cumplir lo dispuesto por el Código Civil, con relación a la guarda de personas y de bienes de personas físicas que no estando sujetas a patria potestad, tienen capacidad natural o legal, o solamente la segunda, para gobernarse por sí mismas.

Síndicos: es el auxiliar de la administración de justicia encargado de la administración de los bienes del quebrado, con la obligación de asegurarlos y de

³⁴ PINA VARA DE, Rafael. *op. cit.*, p. 90

administrarlos en tanto que no se distribuya el importe de los mismos, entre quienes hayan sido reconocidos como acreedores en el juicio de quiebra.

Los síndicos provisionales, serán designados por los Jueces de Primera Instancia de acuerdo a las personas comprendidas en la lista de auxiliares de justicia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, dicha lista es realizada bajo una cuidadosa selección por el Consejo de la Judicatura local, de entre todos los aspirantes a la sindicatura.

Para formar la lista de los aspirantes a "Síndico", las asociaciones profesionales proponen a sus candidatos, y una vez elegidos para tal cargo, se les designará en orden numérico de la lista, lo anterior con el objeto de que no se nombre a una sola persona para el desempeño de varias sindicaturas.

Interventores de concursos y quiebras: son considerados como órganos auxiliares que desempeñan la función pública en la administración de justicia de fuero común, exigen mensualmente al Juez la presentación de cuentas de la administración del Síndico, además de vigilar su conducta. Los interventores, serán nombrados por los acreedores en cualquier tiempo, siempre y cuando sea por mayoría de votos.

Albaceas: el autor Rafael De Pina Vara, considera que desempeña su papel dentro de la función judicial como:

*"El ejecutor de la voluntad testamentaria elegida o designada por el testador, para asegurar el mejor cumplimiento y ejecución del contenido del testamento. El nombramiento se efectúa por el testador en testamento, designando la identidad del nombrado o nombrados. El albacea es un cargo o función que representa un oficio de Derecho privado con propia sustantividad, distinto del mandato o representación".*³⁵

Depositarios: personas encargadas de la guarda de la cosa objeto del depósito, es decir de cosas muebles.

³⁵ PINA VARA DE, Rafael. *op. cit.*, p. 68.

Tutores: son aquellas personas que ejercen la "tutela".³⁶

Curadores: son las personas designadas para defender los derechos del incapacitado, en juicio o fuera de él, exclusivamente en el caso de que estén en oposición con los del tutor; vigilan la conducta de éste, poniendo en conocimiento del Juez lo que considere puede ser dañoso para el pupilo; dan aviso a la autoridad judicial para que haga el nombramiento del tutor cuando éste falte o abandone el cargo, y cumplir en general, las obligaciones que la ley le señale.

Notarios: El artículo 42 de la Ley de Notariado para el Distrito Federal, regula a esta figura y los define como:

*"Son los profesionales del Derecho investidos de fe pública por el Estado, y que tienen a su cargo recibir, interpretar, redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que ante ellos acuden, y conferir autenticidad y certeza jurídica a los actos y hechos pasados ante su fe, mediante la consignación de los mismos en instrumentos públicos de su autoría. El notario conserva los instrumentos en el protocolo a su cargo, los reproduce y da fe de ellos. Actúa como auxiliar de la administración de justicia, como consejero, árbitro o asesor internacional".*³⁷

Médicos legistas: son los profesionales de la medicina al servicio de los tribunales de justicia, tales como los médicos forenses, médicos asignados a las agencias investigadoras del Ministerio Público, médicos de hospitales públicos, y médicos adscritos a los reclusorios.

Peritos: son los profesionales técnicos o prácticos en cualquier materia científica, arte u oficio, que presten sus servicios a la administración pública, y que se encuentran obligados a cooperar con dichas autoridades, dictaminando en los asuntos relacionados con su encomienda.

³⁶ **Tutela:** institución jurídica que tiene como objeto la guarda de la persona o bienes, o solamente de los bienes, de los que no estando bajo la patria potestad, son capaces de gobernarse por sí mismos. PINA VARA DE, Rafael. *op. cit.* p. 470.

³⁷ Art. 42 de la *Ley del Notariado para el Distrito Federal*, Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 28 de marzo del 2000. Décima Época. Número 52. p. 7.

Para ser perito del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, éstos acreditan su pericia mediante examen presentado ante un jurado conformado por el Consejo de la Judicatura local, dichos exámenes se realizan con la cooperación de Instituciones públicas o privadas que cuenten con la capacidad para ello.

Los peritos profesionales que auxilian al Tribunal Superior de esta ciudad, provienen de la lista de peritos que en cada materia profesional elaboran anualmente los colegios de profesionistas, así como por propuestas de Institutos de Investigación. Dichos peritos deben ser mexicanos, pero en caso de que en la localidad de que se trate no hubiere perito en la materia, se podrá dispensar el requisito de nacionalidad debiendo someterse a las leyes mexicanas.

En la actualidad, la lista de peritos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, cuenta con peritos en materias como son; arquitectura, contaduría, auditoría, administración, peritos en daños a edificios, construcción cimentaciones, estructuras o incendios, siniestros, peritos en ingeniería civil, ingeniería mecánica, eléctrica, en tránsito terrestre, en valuación de inmuebles, valuación de bienes muebles, en valuación de joyas, valuación de obras de arte, en grafoscopia, caligrafía, dactiloscopia, documentoscopia, grafología y grafometría, así como traductores e intérpretes en inglés, portugués, francés, alemán, ruso, italiano, lenguas extranjeras como chino, árabe, japonés, coreano, en lenguas indígenas. En materias también como fotografía, impacto ambiental, criminología, criminalística, informática, química, topografía, anestesiología, bioquímica, cirugía general, genética, medicina, neurología, odontología, psicología, pedagogía y actuaría.

CAPÍTULO III. CARRERA JUDICIAL.

La expresión "*carrera judicial*", es cada vez más común en el lenguaje cotidiano de los funcionarios judiciales y en el texto de las leyes. Ésta se refiere al establecimiento de todo un conjunto de mecanismos y criterios que profesionalicen el trabajo jurisdiccional, que abarque múltiples aspectos, que van desde mecanismos de selección, nombramiento, pasando por la capacitación y llegando a los factores que aseguran que los individuos que se dedican a estas delicadas tareas gozarán de estabilidad en el desempeño de sus actividades, incluyendo sueldos y prestaciones laborales decorosas, su inamovilidad y condiciones de retiro dignas.

3.1. CARRERA JUDICIAL.

Se ha definido la carrera judicial, como el conjunto o la escala de los grados del oficio judicial o bien, profesión que ejercen los funcionarios judiciales, o la serie de grados desde el inferior hasta el superior por los cuales van ascendiendo los "*funcionarios judiciales*".³⁸

Algunos autores, estiman que es bastante para que exista la carrera judicial la simple permanencia o continuidad en la función de juzgar, para otros es menester que los nombramientos para desempeñar los cargos judiciales tengan el carácter de definitividad. Se agrega como característica de la carrera judicial, el requerimiento de una profesión jurídica especial y que formen un cuerpo también con conocimientos propios de su actividad. No falta quien opine que esos profesionistas deben ser profesionales de esa adscripción del servicio público, en la que el escalafón es consubstancial con la carrera judicial.

³⁸**Funcionario judicial:** es aquella persona física cuya característica y vocación es en auxilio del Estado a fin de lograr la impartición de justicia para su sociedad, para su país y para cada uno de sus ciudadanos. CERVANTES MARTINEZ, Daniel J. *Manual del Funcionario y del Empleado Judicial*. Ángel Editores. México 1999. p.17.

Así se le ha conceptualizado, como el conjunto de personas con formación profesional, que tienen a su cargo la función juzgadora, con carácter permanente y con derecho a ocupar distintos puestos, según su antigüedad, méritos o circunstancias, de acuerdo con lo que establezcan y regulen las disposiciones orgánicas.

Debemos entender a la *"Carrera judicial"*, como el método de acceso y promoción dentro de la judicatura. Por consiguiente, debemos entender a la *"Judicatura"*, como al conjunto de jueces de un país. Los jueces, junto con los magistrados, tienen atribuida la función jurisdiccional que consiste en juzgar y hacer cumplir lo juzgado, así como el resto de las indicaciones establecidas por la ley.

Los autores Hugo A. Concha Cantú y José Antonio Caballero Juárez, definen a la carrera judicial de la siguiente manera:

*"La carrera judicial puede entenderse como un conjunto de normas que rigen, dentro de una organización de tipo burocrático, las actividades y permanencia de los funcionarios jurisdiccionales desde su ingreso al Poder Judicial, y que fijan las bases para su desarrollo profesional en la institución, de tal manera que con el paso del tiempo pueden llegar a ocupar cargos de mayor jerarquía, basados en la antigüedad y en los méritos obtenidos con motivo de su desempeño y conocimientos de la función judicial".*³⁹

Los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, establecen los mecanismos y requisitos necesarios para acceder a la judicatura en el Distrito Federal y señalan que:

"Para acceder a la judicatura, es preciso que el candidato reúna una serie de condiciones establecidas en el reglamento y en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y esta forma de acceder a la carrera judicial es a través de concursos públicos, estos pueden ser internos de oposición o de oposición libre. Para ingresar en la carrera judicial, es preciso ser licenciado en Derecho y superar una oposición libre y unas pruebas que realiza el Instituto de Estudios Judiciales de acuerdo a las bases que determine el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, además de cumplir con otros requisitos para su apreciación que varían en los diversos cargos públicos a ocupar

³⁹ CONCHA CANTÚ, Hugo A. y CABALLERO JUÁREZ, José Antonio. *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México 2001. p. 248

*como son: ser mexicano por nacimiento, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal, tener práctica mínima de 5 ó 10 años (dependiendo el cargo) en la materia jurídica entre otros requisitos".*⁴⁰

En nuestro país, la judicatura se puede dividir en el ámbito federal y en ámbito local, es decir, de las entidades federativas, que unidas forman la judicatura mexicana. La primera se encuentra conformada por los miembros adscritos a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, la segunda por los integrantes de los poderes judiciales de cada uno de los Estados de la República Federal y del Distrito Federal.

Los Consejos de la Judicatura tanto Federal como del Distrito Federal aparecen vinculados con la carrera judicial, ya que estos Consejos son en muy importante medida, instrumentos para el buen manejo de la carrera judicial a fin de que ésta obedezca a un doble propósito, como lo es por una parte, mantener la continuidad y eficiencia de la prestación del servicio público de la justicia y por otro lado, dar seguridad a la impartición de justicia frente a caprichos administrativos y políticos que la asedian y pueden ejercer graves presiones sobre ella y por ende, sobre y contra la actualización de una justicia objetiva e independiente.

La carrera judicial requiere para ser verdaderamente tal, las mismas condiciones que hacen posible y actual cualquier otra carrera, como son reglas y prácticas de reclutamiento, selección, preparación, supervisión, evaluación, disciplina, retribución, estímulo y seguridad.

Los aspirantes a ingresar a la carrera y quienes se encuentran en ella, poseen conocimientos útiles para el servicio al que se les va a incorporar o en el que prestan sus servicios. Sin embargo, todo esto debe complementarse, renovarse, actualizarse, enriquecerse con procedimientos de formación o capacitación primero para el ingreso y después para el servicio mismo. Éste aprendizaje y enseñanza deben ser permanentes y suficientes por lo menos, ya que el servidor público bien reclutado, seleccionado y

⁴⁰ *cfr.* Artículo 16 y 17 de la *Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. op. cit.*, pp. 190 y 192.

capacitado debe quedar sujeto a una supervisión constante, con las características permitientes en función del campo en que se labora y la actividad que en él se desarrolla.

Asimismo, es pertinente que se observe, analice y califique periódicamente el desempeño del servidor público, como medio para mejorar el servicio general y la competencia del individuo en particular, así como para sustentar la aplicación de medidas concretas conducentes a esos fines, entre las que figuran las de carácter disciplinario y correctivo.

La retribución, salario o sueldo y prestaciones con valor o significado económico, los estímulos y las recompensas no son suficientes, hay que dar al servidor seguridad presente y futura, a través de medios que garanticen su estabilidad en el empleo, en condiciones de buen servicio y brinden tranquilidad sobre la vida futura del servidor.

En los órdenes jurídicos actuales, es cada vez más común encontrar un conjunto específico de garantías en favor de los juzgadores que atienden a su selección, nombramiento, adscripción, remuneración, responsabilidad y estabilidad, primordialmente.

Selección: en México y específicamente en el Distrito Federal, la selección de los funcionarios judiciales está ligada a la carrera judicial y en la cual se establecen los mecanismos para la selección del personal que habrá de ocupar un cargo judicial, dicha selección está precedida por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, con el apoyo directo del Instituto de Estudios Judiciales dependiente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, dicha selección consta en una serie de exámenes tanto de conocimientos en temas generales de derecho como de aptitudes, en la resolución de casos prácticos, en exámenes orales ante el público, exámenes psicométricos, el jurado tomando en cuenta la experiencia laboral, la antigüedad en el desempeño de la función judicial, el puntaje mínimo requerido en los exámenes, tomará una decisión respecto a la selección del personal o dejando desierto dicho concurso en el caso de que ningún sustentante alcance la puntuación mínima requerida.

Nombramiento: en los países en que existen sistemas de carrera judicial, la designación se hace comúnmente por los órganos de administración del Poder Judicial a partir de los resultados de los exámenes de oposición o la valoración de méritos que efectúen los correspondientes jurados. Respecto al nombramiento, la independencia judicial se garantiza en tanto no sea posible, o al menos poco probable, la vinculación entre quien designa y quien es designado. De este modo, puede decirse que (en este punto concreto), habrá independencia siempre que el nombramiento se realice sin la intrusión de criterios subjetivos que permitan el clientelismo, así como el menor grado posible de personificación del órgano decisorio.

Adscripción y estabilidad: en los órdenes jurídicos modernos también se ha buscado garantizar que el juzgador no pueda ser removido libremente del órgano en el cual ejerce sus funciones, y el que se mantenga en su cargo durante ciertos periodos. En los países en los que sí opera la carrera judicial, y debido a la propia dinámica de esta última, los nombramientos se hacen respecto de cargos u órganos determinados, pero manteniendo la posibilidad de ascender desde ellos a otros de superior jerarquía.

En cuanto a la estabilidad, opera en los sistemas en que existe carrera judicial, en tanto es posible separar la permanencia en un cargo específico de la movilidad al interior del aparato judicial.

Finalmente, la estabilidad es una garantía importante para la independencia, en tanto que el juzgador conoce el tiempo que habrá de permanecer en el cargo de que se trata y la imposibilidad de que, salvo causa grave, sea retirado del mismo.

Responsabilidades: otro de los elementos fundamentales de la independencia lo constituye la responsabilidad, es decir, el establecimiento de los supuestos específicos y excluyentes a partir de los cuales pueda llegarse a considerar que un funcionario judicial ha incurrido en responsabilidad, así como la determinación de las penas que por ella deba corresponder. En la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el Título Decimosegundo se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos de la administración de la justicia. Asimismo, se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

Remuneración: una cuestión adicional es la relativa a la remuneración, la que, como es más evidente que en otros casos, busca preservar la independencia judicial garantizando un ingreso que desaliente a los funcionarios judiciales de corromperse para obtener más ingresos. A este respecto, la Ley Orgánica de 1995 no introdujo ningún supuesto adicional, limitándose por ello a mantener las ya mencionadas garantías de los artículos 94 y 127 constitucionales. La única cuestión a destacar aquí, si bien referida a los ministros, es la indexación de las jubilaciones por retiro al ingreso mensual que corresponda a quienes se encuentren en activo (artículo 183).

A diferencia de los países en que impera el modelo de designación del individuo, en aquellos en que existe la carrera judicial se tiende a la creación de un modelo de organización "burocrática". Como afirma Héctor Fix-Fierro, la carrera judicial, se distingue porque los jueces son servidores públicos que siguen una carrera jerárquicamente estructurada, manifestando lo siguiente:

*"En el sentido de que la promoción desde los grados inferiores depende de los méritos y de la antigüedad", y porque "los jueces constituyen una rama separada de la profesión jurídica, ya que los aspirantes a la judicatura ingresan normalmente en la carrera judicial poco después de terminada la enseñanza universitaria, y prosiguen su entrenamiento especializado dentro de la misma institución".*⁴¹

Independientemente de las variedades de formación provenientes de las diferencias en educación o experiencia, la designación habrá de recaer en quienes (teórica y prácticamente) puedan reproducir los criterios y conductas aceptados en el aparato de impartición de justicia. En estrecha relación con la obtención de calificaciones en los exámenes se encuentra la determinación de la primera adscripción, pues tradicionalmente las plazas de mayor importancia se reservan a quienes obtienen los puntajes más altos.

Al ser un sistema predominantemente cerrado, los ascensos en los poderes judiciales dependen, en primer lugar, de los méritos acumulados en el servicio judicial, valorándose aspectos tales como la buena conducta y el desempeño, aun cuando a veces,

⁴¹ FIX-FIERRO, Héctor. *Los Consejos de la Judicatura entre profesión y organización*. Coloquio internacional sobre el Consejo de la Judicatura. Consejo de la Judicatura Federal-UNAM. México 1995. pp. 80-81.

y en menor escala, se consideran algunos aspectos formativos ajenos a tal servicio (cursos, publicaciones, etcétera). Además de los méritos, suele considerarse también la antigüedad en el Poder Judicial y en el desempeño de cargos específicos. El hecho de que los criterios enunciados sean primordiales en la movilidad y ascenso, conlleva, nuevamente, una homogeneización de las tareas judiciales, pues en buena medida será su adecuado cumplimiento lo que garantice la permanencia y proporcione mayores elementos para la evaluación de los méritos.

El hecho de que existan criterios previos y objetivos para la evaluación de nuevas adscripciones o ascensos, significa por una parte, una garantía de independencia en favor del juzgador en tanto no depende de criterios discrecionales, pero por otra el incentivo para llevar a cabo prácticas o conductas semejantes, pues las mismas habrán de ser recompensadas en los términos que disponga el ordenamiento.

Retiro: las condiciones existentes para el retiro implican una disminución tan fuerte de las percepciones ordinarias que resulta prácticamente imposible salir del servicio, una de las causas de este problema tiene que ver con la forma en la que suelen integrarse las percepciones del personal del Poder Judicial. En ocasiones, algunos ingresos no se ven reflejados en el salario ordinario, con lo cual no califican para ser considerados en la integración de las pensiones. No obstante en muchas entidades, la cuestión del retiro simplemente no se encuentra contemplada en la legislación, generando incertidumbre a quienes siguen la carrera judicial. En el Distrito Federal, el retiro para los Jueces y Magistrados es a los 75 años o por sobrevenir incapacidad física o mental.

APORTACIONES.

La carrera judicial en México, desde la década de los noventa, se convirtió en un eje de los procesos de reforma judicial, en mayor o menor medida se han dado bases para su desarrollo. En este sentido, se han regulado los procesos de selección de personal, así como sus mecanismos de capacitación del mismo, se incorporaron figuras que fortalecen la estabilidad de los funcionarios en su trabajo desde diversas

perspectivas, se han creado mecanismos que tienen por objeto la promoción y vigilancia de la carrera judicial.

La carrera judicial como el tránsito de etapas o escalones progresivos que pueden recorrer los jueces profesionales (con título o licencia para ejercer las profesiones jurídicas o el especial para el desempeño en la judicatura que se estila en otras latitudes), abarcando un periodo preliminar (cursos en la escuela judicial dada la condición propia de los conocimientos y experiencias de la función de juzgamiento), el ingreso (no por designación favoritista, sino por reconocimiento de los méritos subjetivos del aspirante), las promociones (obtenidas por fiel cumplimiento de los quehaceres judiciales) y el retiro reglamentario. En ese trayecto judicial resulta deseable que se muestre y confirme la vocación de administrar justicia, con un desempeño no rutinario sino ejemplar de sus integrantes y debe incorporarse como un atributo infaltable de la carrera judicial el estricto apego a un estatuto judicial, que involucre, por un lado, la dignidad indispensable de los derechos subjetivos de los jueces y magistrados, terminología preferible a la de garantías judiciales que deben referirse al instrumento tutelar de esas facultades sustanciales de los jueces como son; la independencia, "inamovilidad"⁴², derechos económicos, presupuestales, de seguridad social, los honoríficos y de respetabilidad de su persona y de eficacia de sus mandatos y por otro, el catálogo de los deberes judiciales que comprenda las prohibiciones, incompatibilidades, obligaciones congruentes con su delicada tarea y en caso de su desobediencia, la especificación de la exigencia efectiva de la responsabilidad en que puedan incurrir: administrativa, civil, penal o política.

Estas premisas, condensan algunas de las resoluciones acordadas unánimemente en dos congresos mexicanos de derecho procesal, que se comunicaron a las autoridades políticas y judiciales de nuestro país, como un aporte de los académicos, profesores, investigadores, abogados postulantes, jueces, asistentes, para que se alcance una verdadera, una auténtica carrera judicial que coadyuve con otros factores, políticos,

⁴² **Inamovilidad:** En su significado común, la expresión puede desgajarse en sus dos vocablos: inamovilidad (de in y amovilidad), calidad de inamovible, que no se puede mover; y judicial (del latín iudicialis), perteneciente al juicio, a la administración o a la judicatura. O sea, aquel que pertenece a la judicatura y no se le puede mover. La mayoría de los doctrinarios han explicado esta figura judicial en el rubro de la independencia que debe corresponder al poder judicial, frente a otros órganos públicos o privados. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo I-O. p.1657.

económicos, sociales, educativos, ético-profesionales, etc., para una administración de justicia recta y al alcance del anhelante pueblo nuestro.

La carrera judicial, en tanto sistema de organización y administración se caracteriza, por relaciones de empleo de larga duración, por un número limitado de vías de acceso, por determinados cauces de movilidad en la organización, por un sistema de promociones internas, y por el hecho de que los ingresos económicos se confieren más por clasificaciones de puestos de trabajo que por calificaciones o méritos individuales.

A nivel Federal, uno de los aspectos de mayor relevancia de la iniciativa de reformas a diversos artículos constitucionales que el Presidente de la República presentó ante el Senado el 5 de diciembre de 1994, fue sin duda la carrera judicial.

Así, en la correspondiente exposición de motivos puede leerse:

"Con el enorme crecimiento del número de órganos del Poder Judicial de la Federación que hubo a comienzos de la década pasada, y que llegó a ser un promedio de veintiún tribunales y juzgados por año, la designación de sus titulares significó un problema y se dio cabida a la improvisación del personal. A fin de que en lo futuro, se eleve la calidad profesional de quienes habrán de impartir justicia, mediante esta reforma se pretende elevar a rango constitucional la carrera judicial, de manera que en lo futuro el nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados quede sujeto a los criterios generales, objetivos e imparciales que determinen las leyes".

A pesar de la importante declaración hecha en la exposición de motivos, el sentido de la misma no se vio reflejada de la misma manera en el articulado propuesto. En realidad, el nuevo texto del artículo 97 constitucional propuesto por la iniciativa se limitaba a señalar que los jueces y magistrados serían designados por el Consejo de la Judicatura Federal, para lo cual deberían satisfacer los requisitos previstos en la ley, y que los jueces y magistrados designarían a su personal conforme a lo que se estableciera en materia de carrera judicial.

AVANCES.

Ha habido ciertamente, esfuerzos notables conducentes a fincar una auténtica carrera judicial. En éste sentido, han militado las disposiciones relativas a requisitos de ingreso, condiciones de permanencia (ratificación, promoción, separación), salarios decorosos e irreductibles, seguridad social, etc. Sin embargo hasta 1994, aún no existía dicha carrera en forma plena y adecuada.

El Doctor *Sergio García Ramírez*⁴³, considera que la reforma de 1995 se propuso cubrir este espacio, pues la carrera judicial fue integrada en las normas constitucionales a partir de las disposiciones básicas reiteradas en dos preceptos, con una sola redacción, en el contexto del Consejo de la Judicatura Federal, primero, y del Consejo equivalente para el Distrito Federal después.

Asimismo, el artículo 100, sexto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el establecimiento de la "carrera judicial", tal y como se menciona en el artículo antes referido y que dice así:

*"Artículo 100.- La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios (se debió agregar a los empleados, o indicar genéricamente, servidores públicos), así como para el desarrollo de la carrera judicial (se debió entender que dicha formación y actualización forman parte de la carrera, y no son temas distintos ni ajenos a ella), la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia".*⁴⁴

El título Séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula, para éste ámbito, la carrera judicial. Lo mismo hace el título Noveno de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (en realidad, de la administración de justicia o del Poder Judicial de esta circunscripción). Esta última ley, acierta en su artículo 187 a concretar los "principios de la carrera" como cualidades o condiciones del desempeño de los funcionarios.

⁴³ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Poder Judicial y Ministerio Público*. Editorial Porrúa, S.A. México 1997. p. 95.

⁴⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *op.cit.*, p. 95.

Los principios que rigen la carrera judicial, conforme a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal son: el principio de excelencia, de objetividad, imparcialidad, de profesionalismo y de independencia, mismos que a continuación se precisan.

Principio de excelencia: hoy frecuentemente invocado para la educación y el servicio público o privado, implica que las actividades se desarrollen con el más alto grado de eficacia, conforme a un exigente modelo de capacidad y comportamiento. Desde luego esa excelencia, como las demás condiciones esenciales a los principios de la carrera judicial, se demanda lo mismo a quienes se dedican profesionalmente a esa carrera, como de quienes la administran.

Principio de objetividad: implica que todas las decisiones que se adopten para los fines de la carrera judicial, queden sustentadas en elementos claramente establecidos y determinados en normas públicas, preexistentes a la decisión misma y no en referencias o valoraciones subjetivas de quienes administran la carrera y la califican.

Principio de imparcialidad: significa la ausencia de preferencias a favor de alguno o algunos de los participantes en la carrera o aspirantes a pertenecer y progresar en ella. De los merecimientos de aquellos dependerán en todo caso su permanencia y progreso.

Principio de profesionalismo: bajo éste concepto se requiere asegurar que el desempeño de las funciones jurisdiccionales sea visto como el ejercicio de una auténtica profesión, por parte de individuos con vocación, aptitudes y preparación para este fin, que la sirvan en forma dedicada, competente y comprometida.

Principio de independencia: apareja subordinación a la ley y autonomía, desvinculación respecto a cualquier otra instancia de autoridad que pudiese influir o pretenda hacerlo en asuntos propios de la carrera. Es preciso que también exista independencia del juzgador frente a órganos o instancias del propio poder jurisdiccional, ya que cada uno tiene sus atribuciones acotadas por la ley y en el despacho de ellas también cada uno disfruta de plena autonomía y actúa bajo su propia e intransferible responsabilidad.

Por otro lado, a lo largo de la historia se han utilizado varios métodos para el ingreso a la judicatura y promoción de sus integrantes, lo cuál ha significado avances en la selección del personal que integra y desempeña la función judicial, es decir, el acceso a la judicatura ha seguido los siguientes modelos:

A) Sufragio Universal: la elección directa por el pueblo quien elige a los autores de la ley.

B) Designación por el Poder Ejecutivo: sistema utilizado en las regiones dictatoriales y absolutistas, en la que el Rey es el Primer Ministro, Presidente o Jefe de Estado, quien hace las designaciones de los miembros de la judicatura.

C) Nombramiento por el Poder Legislativo: a partir del inicio de vigencia del decreto que reforma diverso artículo de la Constitución, publicado el 31 de diciembre de 1994, en nuestro país contamos con éste sistema para la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues es el Senado quien designa a los miembros de nuestro más alto tribunal, a propuesta de una terna presentada por el Ejecutivo.

Dicha reforma, es un avance positivo para desvincular al Ejecutivo del Poder Judicial, pero no se puede ocultar que sigue siendo el Presidente quien da los nombres de la citada terna, además de que no se permite que en el procedimiento señalado intervenga la Cámara de Diputados; por otra parte existe el inconveniente de que los miembros del Poder Legislativo no son técnicos sino políticos, lo que puede ocasionar que no nombren al que con un criterio jurídico sea el más capacitado, sino al que con un sentido puramente político, crean los legisladores que es el mejor candidato de la terna para ser seleccionado a desarrollar dicho cargo.

D) Nombramiento por el Poder Judicial: el nombramiento de Magistrados y Jueces Federales era hecho por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hasta antes de la reforma de 1994. Hoy en día esta facultad se le confiere al Consejo de la Judicatura Federal, tal y como se dispone en el artículo 97 constitucional, pero teniendo su composición un origen basado en la designación de una parte de sus

miembros por los otros dos poderes. Siendo este consejo quien tiene la atribución, previo el cumplimiento de los procedimientos establecidos, creando con esto un sistema de designación al que se le llamó mixto.

Con las nuevas disposiciones contenidas en la Constitución Política, se fomenta la carrera judicial, la cuál se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, previéndose en la ley mecanismos para perfeccionar la carrera judicial.

Es importante resaltar, la ausencia de la carrera judicial tanto para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como para los Consejeros de la Judicatura Federal, a quienes no se les exige la experiencia en el desempeño de impartición de justicia en el ámbito federal, pero tomando en cuenta que son ellos los que resuelven en definitiva los recursos de revisión en los amparos contra leyes para el caso de la Corte, y las actuaciones de los jueces y magistrados para el caso del Consejo, es pues idóneo, congruente y lógico pensar que pueden tener un mejor desempeño si cuentan con la trayectoria previa en la judicatura.

Sin embargo, no pasa desapercibida la idea de que la experiencia no necesariamente da la razón, por lo que no debe desacreditarse o cuestionarse por sí solo, el nombramiento de que los ministros o consejeros recaiga en personas ajenas a la judicatura, sobre todo si ellos cuentan con la formación en Derecho Constitucional suficiente para el desarrollo de tan alta investidura, y más que nada si reúnen los perfiles personales que conllevan y resultan indispensables en el ejercicio de dichos cargos, como lo son el liderazgo y el sentido de justicia social.

3.2. IMPORTANCIA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS JUDICIALES EN LA CARRERA JUDICIAL.

El Instituto de Estudios Judiciales, es de fundamental importancia para el funcionamiento del Tribunal, ya que éste instituto es el encargado de capacitar y actualizar al personal y aspirantes a ingresar en el servicio público judicial, ha contribuido también a la aplicación de exámenes de oposición para ocupar las vacantes

de jueces, además de apoyar a la comisión Mixta de Escalafón en la selección de candidatos a cargos en la carrera judicial.

Se incorporó a ésta dependencia, el Programa de Educación a Distancia Vía Satelital dirigido a los Tribunales Superiores de Justicia del país, con el objeto de coadyuvar con la profesionalización y actualización del personal jurisdiccional en su ejercicio, realiza telecursos y teleconferencias, con una asistencia de funcionarios judiciales, entre magistrados y jueces.

El funcionamiento del Instituto, se encuentra regulado por la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y su principal objetivo es lograr que los integrantes del Tribunal Superior de Justicia de ésta Ciudad o aquellas personas que pretendan o quieran ingresar a el, fortalezcan sus habilidades, sus conocimientos necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial, a través de programas de capacitación diseñados y elaborados por un Comité Académico perteneciente al Instituto de Estudios Judiciales.

Los programas que imparte éste Instituto, entre otras finalidades tienen la de actualizar, perfeccionar y reforzar los conocimientos jurídicos, tanto de doctrina como de jurisprudencia, proporcionando a los alumnos técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar los medios de prueba aportados en los juicios.

El Instituto de Estudios Judiciales, cuenta con un Director además de los Subdirectores y el personal necesario para el cumplimiento de sus objetivos, apoyados para ello de un Comité Académico integrado por cinco miembros: tres que se hayan desempeñado como Jueces o Magistrados y los dos restantes serán académicos con experiencia docente universitaria de cuando menos cinco años.

El Comité, tiene a su cargo elaborar los programas de investigación, preparación y capacitación para los alumnos del Instituto, mecanismos de evaluación y rendimiento, que se someten a la aprobación del Consejo de la Judicatura.

El Instituto lleva a cabo cursos de preparación para exámenes correspondientes a las distintas categorías que componen la carrera judicial, dichas categorías son:

- I. Pasante de Derecho.
- II. Secretario Actuario.
- III. Secretario de Juzgado de Paz.
- IV. Secretario Proyectista de Juzgado de Primera Instancia.
- V. Secretario Conciliador.
- VI. Secretario de Acuerdos de Primera Instancia.
- VII. Secretario de Acuerdos de Sala.
- VIII. Secretario Proyectista de Sala.
- IX. Juez de Paz.
- X. Juez de Primera Instancia, y
- XI. Magistrado.

El Instituto cuenta además con un Reglamento Interior, el cual consta de treinta y ocho artículos y dos transitorios, y entró en vigor el 02 de septiembre de 1996, después de su publicación en el Boletín Judicial. Dentro del Reglamento Interior, se prevé que el Instituto imparta programas, estos pueden ser de tres tipos: programas de capacitación, de preparación y de investigación.

Programas de capacitación: tienen por objeto actualizar los conocimientos teórico-prácticos y el desarrollo, incremento, mejora o modificación de habilidades específicas del cargo que se desempeña, enfatizando actitudes y conductas que eleven la calidad del mismo en el ámbito judicial mediante los concursos que al efecto se realicen.

Programas de preparación: estos programas propiciarán la preparación para los exámenes de oposición y de aptitud correspondientes a los distintos cargos que componen la Carrera Judicial y estarán dirigidos, preferentemente a los servidores públicos judiciales, las normas del programa contienen el procedimiento para determinar si el aspirante tiene la formación necesaria y la capacidad para desempeñar las actividades del cargo judicial al que aspira.

Programas de Investigación: tiene por objetivo primordial la realización de los estudios necesarios para el mejoramiento de la función judicial en el Distrito Federal, teniendo como base el desarrollo de la carrera judicial. Se lleva a cabo mediante proyectos de investigación aplicada y que sean calificados como pertinentes por el

Comité Académico y aprobados por el Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta la relevancia de las aportaciones esperadas y su posible impacto en el desarrollo de la función judicial.

Entre las medidas necesarias para propiciar la carrera judicial, el Instituto de Estudios Judiciales, dependiente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, imparte un sinnúmero de cursos tanto de capacitación judicial como de capacitación genérica.

Los cursos de *"capacitación judicial"* que imparte el Instituto son: cursos de preparación al cargo de Juez Civil, Familiar, Penal, cursos de capacitación al cargo de Secretario Conciliador en materia civil, cursos de capacitación al cargo de Secretario Actuario en materia civil, familiar, penal, cursos de capacitación al cargo de Secretario Proyectista en materia civil, penal, y cursos de capacitación al cargo de Secretario de Acuerdos en materia civil y penal.

Asimismo, el Instituto de Estudios Judiciales prepara eventos de actualización judicial, entre los que destacan: Diplomado de Justicia penal y criminalística, Taller de actualización del procedimiento de requerimientos de ejecución de fianzas, Ciclo de conferencias y mesas redondas sobre temas selectos de jurisprudencia técnica, Cursos sobre violencia a la mujer y derecho, actualización sobre la Ley de Responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, Curso-Taller de tesis profesional, cursos de comprensión de idioma con el apoyo del CELE-UNAM, taller especializado en argumentación jurídica en el ITAM, Diplomado en Derecho Judicial con el apoyo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, entre otros.

Respecto a los cursos de *"capacitación genérica"* que imparte el Instituto de Estudios Judiciales, encontramos cursos como: Capacitación para directivos, efectividad gerencial, análisis de problemas y toma de decisiones, análisis de personalidad, ortografía y redacción avanzada, administración de recursos, liderazgo, mediación y manejo de conflictos, elaboración de manuales, dirección de juntas de trabajo, manejo de personal y supervisión efectiva. Con el apoyo de la Universidad Iberoamericana, se imparten cursos de comunicación organizacional, con el objeto de desarrollar las

técnicas y habilidades para el uso eficiente de los medios de comunicación interna, medios electrónicos, cursos de sensibilidad intercultural, curso de desarrollo humano, de desarrollo de personalidad, de autoestima y manejo de valores, entre otros cursos, todos ellos con la finalidad de preparar y mejorar al personal judicial.

Este Instituto de Estudios Judiciales, es equiparable al Instituto de la Judicatura Federal, que es el órgano auxiliar en materia de investigación, formación actualización y capacitación de los miembros del Poder Judicial de la Federación, y de quienes pretenden integrarlo, buscando el desarrollo y el perfeccionamiento en el conocimiento y habilidades necesarias para el ejercicio correcto de la función judicial.

3.3. PROBLEMÁTICA ACTUAL EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.

La impartición y la procuración de justicia, son dos conceptos distintos, el primero se refiere a la resolución de controversias mediante procedimientos previamente establecidos y el segundo implica la persecución de los delitos.

La principal preocupación sigue centrándose en el problema de la sobrecarga de los tribunales y en la consiguiente duración de los procesos, pero también en las necesidades financieras y organizacionales a los que se encuentra sometida actualmente la administración de justicia. De ahí la búsqueda de mejores herramientas administrativas y organizacionales dentro del propio aparato de la justicia.

Otra problemática en la impartición de justicia, es la falta de independencia del órgano jurisdiccional encargado de aplicarla, pues las decisiones del Poder Judicial Federal y local, no gozan de autonomía plena, entre otras cosas, porque, no está establecida la inamovilidad de los jueces del fuero común. Es evidente que el Poder Judicial depende de las decisiones políticas que le son trazadas desde el Poder Ejecutivo, por lo que se requiere consolidar la autonomía del Poder Judicial con respecto de los otros Poderes especialmente del Ejecutivo, y como un primer paso para lograr este objetivo, es estableciéndose la inamovilidad de los jueces y magistrados.

La ineficacia del Consejo de la Judicatura y de otros órganos de control, no obstante que tiene entre sus facultades la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, se han visto severamente limitadas en sus funciones por su propia conformación, tal es el caso del Consejo, dado que de los siete miembros que la integran, cuatro de ellos, incluyendo el Presidente, que a su vez es Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, provienen del mismo Poder Judicial Local. Por lo tanto, existe una tendencia a encubrir y justificar las faltas que cometen los Magistrados y Jueces Locales en el desarrollo de su trabajo. Por tal motivo, los Juzgadores incompetentes o corruptos gozan de la impunidad que les facilita la ineficacia de este órgano de vigilancia.

Asimismo, se debe otorgar plena autonomía e independencia al Consejo de la Judicatura, de tal manera que sea un órgano real de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Local y no esté sujeto a decisiones políticas o encubrimientos.

Son muchos los obstáculos a los que debe enfrentarse un particular que busca acceder a la justicia, tales como el alto costo de los litigios, que imposibilita a grandes sectores de la población a tener posibilidad siquiera de pelear por sus derechos, por otra parte, influye también la tardanza en la resolución de los conflictos, toda vez que el tiempo de emitir las resoluciones provoca el abandono de las demandas, así como que los demandantes se conformen con mucho menos de lo que de acuerdo al derecho les corresponde.

En la actualidad, como en otros momentos de la historia contemporánea del país, se han replanteado los principios básicos de acción bajo los cuáles se realiza la procuración de justicia que hoy se reclama con mayor énfasis, como es una observancia cabal de la constitucionalidad y de la legalidad en todos sus actos, respeto absoluto a los derechos humanos, así como el fortalecimiento de los principio de igualdad y seguridad jurídica en todas sus acciones. Sin embargo, problemas tales como la falta de profesionalismo, la ineficacia de la ley, la falta de autonomía e independencia de los órganos encargados de impartirla, la corrupción y el ejercicio abusivo de funciones subsisten.

La procuración de justicia, es una actividad del Estado que está inmersa en las funciones de justicia y seguridad pública. La justicia y la seguridad pública son funciones que por su naturaleza viven y conviven con el pueblo, encauzar esta tarea originaria del gobierno con el apoyo y la participación de la población, es un reto, pero a la vez un propósito y objetivo de la procuración de justicia en el Distrito Federal.

Frente al siglo XXI, existe una creciente conciencia entre gobernantes y gobernados en nuestro país, de que el servicio de administración de justicia debe merecer mayor atención y recursos, ubicando en un lugar predominante el tema de la administración de justicia, su modernización y reforma como parte de la agenda en casi todos los países. En esta materia, no existe una respuesta o solución ya que dependerá de las normas de cada país y de la propia dinámica que establezcan sus instituciones.

Los retos específicos que plantean la problemática del sistema judicial varían, hay por lo menos tres criterios orientadores que pueden ser materia de análisis y debate. En primer lugar, que el Ombudsman tiene, en relación con la administración de justicia, una labor de supervisión y vigilancia de modo tal que al prestar este servicio se respeten las garantías del debido proceso. El ejemplo más típico podría ser la actuación del Ombudsman ante un excesivo atraso en la resolución de los procesos judiciales a efecto de que se cumpla con los plazos previstos en la legislación, pues ello estaría afectando el derecho de la sociedad a una justicia pronta y eficaz. En segundo lugar, que esta responsabilidad defensorial se ejerza sin invadir la jurisdicción de los jueces y magistrados, lo que el Ombudsman puede pedir al sistema de administración, es que resuelva las prestaciones puestas en su conocimiento y otras instituciones que den curso a las decisiones judiciales, su función es, contribuir a situar a la persona en su condición de ciudadano y que sea el juez el que resuelva lo que convenga. En tercer lugar, que dicho lo anterior, el aspecto indudablemente más difícil y el más importante es el de la supervisión de la conducta judicial en su adecuación al debido proceso.

3.4. REZAGOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Uno de los principales focos de atención de los Poderes Judiciales en el país, es el relativo al tiempo que tardan los conflictos que se les presentan. Por lo general, la legislación procesal establece claramente los términos que corresponden a cada etapa procesal, pero el "rezago" en términos generales, representa el incumplimiento de dichos tiempos establecidos en los Códigos de Procedimientos Civiles.

El rezago de la justicia se convirtió en el gran obstáculo para una buena administración, ya que una justicia que no llega a tiempo la vuelve irreal o inoperante. El rezago se produce cuando el número de asuntos que se resuelven en un periodo determinado, es menor al de los asuntos que ingresan, lo que determina la generación de asuntos pendientes. Así por ejemplo, si un tribunal recibe dos mil asuntos en un año y únicamente alcanza a resolver el 90 por ciento (mil ochocientos), al final del primer año tendrá 200 asuntos pendientes. Sin embargo, lo normal es que el número de asuntos ingresados crezca año con año, por lo que el rezago puede incrementarse rápidamente y de manera desproporcionada.

Existen innumerables reclamos de la sociedad, debido a que los procesos que conocen los tribunales se desarrollan con lentitud, en buena parte porque no siempre existen los mecanismos para que los particulares combatan tales proceder, o porque los propios tribunales carecen de los elementos materiales y técnicos para desempeñar adecuadamente sus funciones, es decir, que no se otorgue a estos órganos incentivos necesarios para el mejoramiento de sueldos y prestaciones, así como para la formación y perfeccionamiento de los servidores públicos de los poderes judiciales de los estados, amén de la infraestructura esencial para la creación y operación de nuevos órganos jurisdiccionales.

En síntesis, es preocupación de los poderes judiciales estatales, la autonomía económica y financiera de cada uno, el orientar y consolidar acciones para la obtención de recursos federales, lo que significa puntualizar las opciones concretas, para una distribución compensatoria de los recursos que otorga la Federación a las Entidades Federativas, a través de los convenios de desarrollo social, seguridad pública, procuración de justicia o convenios especiales en materia de administración de justicia.

Uno de los problemas nacionales que más nos aquejan, sobre todo porque es pilar en el funcionamiento del Estado, es la procuración de justicia. Hemos sido testigos de que las diversas estructuras que conforman a la Institución encargada de cumplir con esa obligación estatal, se han visto deterioradas por la corrupción, negligencia, protección y contubernio, haciendo imposible el cumplimiento cabal de sus obligaciones constitucionales, entre las que destacan la persecución e investigación de los delitos.

Existen muchas causas para el rezago judicial, algunas que atienden al propio órgano jurisdiccional y otras a la obstaculización del avance procesal promovida por alguna o algunas de las partes, distinguiéndose así entre la lentitud en los procesos y el rezago judicial. La lentitud está referida al desfasamiento respecto de términos legales establecidos para la resolución de controversias; mientras que el rezago judicial consiste en la acumulación de asuntos que están condenados a su no resolución, debido precisamente a la acumulación que obstaculiza que sean resueltos en un plazo razonable.

El problema de la lentitud de los procesos, como conjunto de fenómenos sociales, políticos y económicos que no son fáciles de precisar, unidos a los defectos de la organización judicial, que producen la lentitud procesal que tiene alcances universales, aún cuando no se cuenta con estadísticas precisas, a simple vista podemos determinar la gran lentitud de los procesos en la realidad judicial mexicana, esa inactividad y lentitud en los procesos está íntimamente relacionada con la preparación y selección de los jueces; el aumento en el número y calidad de los tribunales, la estabilidad y la remuneración adecuada de los propios juzgadores y también la creación de mecanismos de técnica procesal para modificar nuestros arcaicos procedimientos, especialmente en materia civil y penal, tales como la efectiva y moderada dosis de oralidad.

Por otra parte, se advierte también la ausencia de estadísticas y de estudios que nos permitan señalar con cierto grado de aproximación la onerosidad de los diversos tipos de procesos en el ordenamiento mexicano, ya que esta onerosidad del proceso está integrada por dos tipos de erogaciones importantes que son: las costas judiciales y las de carácter procesal. Las primeras, son las que deben cubrirse a los funcionarios judiciales por la realización de determinados actos procesales, y las segundas, son las que se

derivan de las erogaciones que deben hacer los litigantes durante el proceso, como son las relativas a la presentación de medios de prueba, documentos oficiales, pago de honorarios de abogados. No obstante que las llamadas "costas judiciales" están prohibidas por el artículo 17 Constitucional, que desde el artículo del mismo número en la Carta Federal de 1857, con bastante ingenuidad estableció el principio de la gratuidad en la prestación de la función jurisdiccional, sin embargo sabemos que con excepción de los Tribunales Federales, las "costas judiciales" siguen existiendo, como puede constatarlo cualquier litigante, que debe cubrir gratificaciones para numerosos servicios judiciales, de tal manera que algunos empleados inferiores y funcionarios judiciales auxiliares perciben mayores ingresos.

Si a estas "costas judiciales" le agregamos las costas procesales, que se elevan considerablemente por el enorme retraso en la resolución de las controversias, puede constatarse que numerosos justiciables renuncian a la exigencia de sus derechos por la vía judicial por ser incosteable acudir al proceso. Ésta realidad dolorosa de la exagerada onerosidad procesal debida a las costas judiciales y a las costas procesales elevadas por la duración excesiva del proceso, es uno de los aspectos que más se han censurado en nuestro país, e inclusive, a sido objeto de generalizaciones indebidas, que han llevado al escepticismo sobre la eficacia de la administración de justicia mexicana, sin tomar en cuenta que dicha situación no es privativa de nuestra realidad judicial, sino que la compartimos con numerosos ordenamientos contemporáneos.

A fin de evitar el rezago en la procuración de justicia, se requiere entre otras muchas cuestiones, que los tribunales de todos los niveles modifiquen su forma de relacionarse con quienes acuden a ellos, introduzcan sistemas automatizados para abatir la lentitud y el rezago, se racionalice la organización del trabajo judicial, se capacite a jueces y demás personal de los juzgados para que puedan desempeñar de manera más eficiente sus tareas, así como proporcionar a los funcionarios judiciales un salario decoroso, una estabilidad laboral e independencia de criterio, aspectos que permitan que efectivamente, la reforma de la justicia llegue a la ciudadanía.

Se debe buscar la simplificación de los procedimientos en las distintas materias, a fin de hacer realidad el principio de acceso igual a la justicia y el requerimiento constitucional de justicia pronta y expedita. En el fondo, la reforma a los sistemas de

impartición y procuración de justicia tienen un sólo propósito que es, la confianza de que exista un conjunto de instituciones encargadas de velar por lo derechos de los ciudadanos y que habrá de castigarse a quien viole la ley y ocasione daño a los demás. Asimismo, que las obligaciones derivadas de un contrato o convenio habrán de hacerse valer en caso de incumplimiento de alguna de las partes, y por consiguiente en que el daño al patrimonio habrá de ser resarcido, confianza también en que el Estado no violentará los derechos de los unos, en aras de protección de los derechos de otros, y finalmente confianza en que la demanda de justicia habrá de ser satisfecha de manera pronta y expedita.

CAPÍTULO IV. FORTALECIMIENTO DEL PODER (FUNCIÓN) JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Con la finalidad de fortalecer la función judicial en el Distrito Federal, en este capítulo se hace un estudio de diversas cuestiones, resaltando primeramente la falta de autonomía por parte del Distrito Federal en relación a los demás poderes, tanto locales como federales, posteriormente se presenta una serie de propuestas que a mi juicio son necesarias para avanzar en buena medida a una mejor impartición y procuración de justicia.

4.1. EL DISTRITO FEDERAL Y SU AUTONOMÍA RESPECTO A LOS PODERES FEDERALES.

Como ya sabemos el Distrito Federal es el centro histórico, político y económico del país, en él residen los poderes de la Unión y presenta como constante histórica la dificultad de su organización. Éste fenómeno se debe al problema que representa conciliar dos intereses fundamentales, es decir, la residencia de los poderes nacionales y la necesaria autonomía política que requiere su población.

Para adentrarnos al estudio de éste apartado, se requiere definir el concepto de "autonomía".

*"Autonomía: (lat. Gr. Autonomía- cf. * autos y * nomos) f. Der. Estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política.- Condición del individuo que de nadie depende, en ciertos conceptos.- Potestad que dentro del Estado o pueblo pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios".⁴⁵*

El artículo 40 constitucional, dispone que el Estado Federal Mexicano, se compone de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios constitucionales. El

⁴⁵ PINA VARA DE, Rafael. *op.cit.*, p.116 y 117.

ordenamiento reconoce la existencia de entidades autónomas en la organización del Estado Mexicano. De igual forma el artículo 122 Constitucional primer párrafo, establece que el Gobierno del Distrito Federal se encuentra a cargo de los poderes federales y de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la propia entidad, es decir, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En consecuencia, resulta formalmente que dentro de ésta entidad residen tres poderes federales y tres órganos que se encargan de la función ejecutiva (Jefe de Gobierno), función legislativa (Asamblea Legislativa) y función judicial (Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal junto con el Consejo de la Judicatura Local).

En la reforma político-constitucional de 1993, se estableció que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes y capital de los Estados Unidos Mexicanos, y se sentaron además, las bases constitucionales para el establecimiento de un gobierno propio y representativo del Distrito Federal, con responsabilidad y autonomía política definidas. Ello bajo un régimen especial de gobierno en el que se restitúan parcialmente los derechos políticos locales a sus ciudadanos, dado que la elección del Jefe de Gobierno era indirecta; la Asamblea, si bien adquiría la facultad de aprobar la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, sólo tendría las facultades legislativas expresamente concedidas por el Congreso y, en lugar de Constitución local, el Congreso expediría un Estatuto de Gobierno.

La orientación general de la reforma de 1993 es fácil de plantear, por una parte, la posición que sostenía el núcleo conservador de la administración salinista era la de preservar en lo fundamental el estatus jurídico-político del Distrito Federal establecido desde 1928, con algunos cambios que "respondieran al reclamo democrático", y por la otra, los partidos opositores demandaban la instauración del estado 32, en la cual se concretaba la exigencia de dar al Distrito Federal el mayor grado de autonomía posible dentro de nuestro sistema constitucional.

Entre estas posiciones irreconciliables en el proceso de negociación de la reforma, se fue construyendo un camino que a la vez que creaba las bases constitucionales del gobierno propio del Distrito Federal, establecía también

mecanismos de coordinación entre el gobierno federal y el gobierno local. El punto de partida para el diseño institucional, fue la oposición determinante que el Presidente Salinas presentó con respecto a la elección directa del Jefe del Ejecutivo Local. A partir de ese dato "duro", se planteó un sistema de elección indirecta y se establecieron cuestiones como la intervención del Presidente en el nombramiento del Jefe de Seguridad Pública y del Procurador del Distrito Federal; las facultades del Congreso de emitir el Estatuto; el sistema de facultades legislativas expresas y la atribución del órgano Legislativo Federal de aprobar los términos de la deuda pública de la administración local. En el marco de una representación política construida indirectamente, en la que participaban el electorado, el Ejecutivo Federal y la Asamblea, sí podía ser funcional el establecimiento de éste tipo de mecanismos de coordinación con el gobierno federal y de límites a la autonomía del gobierno local.

La reforma política de 1996, estableció la elección por voto universal, libre, directo y secreto del Jefe de Gobierno y de los titulares de las demarcaciones territoriales. Con ello se resolvió la demanda de que el Jefe del Ejecutivo en la ciudad y los órganos de gobierno de las demarcaciones, fueran integrados con el mayor grado de representatividad. Sin embargo, volvió a predominar el presidencialismo anacrónico que tanto se había defendido en 1993 el núcleo duro de la administración salinista, pues se acentuó una absurda concepción de gobierno local del Distrito Federal "concurrente", en el sentido de que el gobierno local, al mismo tiempo, está a cargo de los "Poderes Federales" y de los "órganos" Legislativo, Ejecutivo y Judicial locales. No se introdujeron los cambios en materia de autonomía y responsabilidades que eran necesarios para dar al Distrito Federal una estructura coherente de gobierno, correctamente sustentada y no sujeta a maniobras, de acuerdo con el nuevo carácter representativo de las autoridades delegacionales.⁴⁶

Como puede observarse, en este resumen de la evolución jurídico-política del Distrito Federal, las preocupaciones sobre cómo organizar el gobierno del Distrito Federal han sido constantes y las soluciones adoptadas han tenido variaciones en el tiempo.

⁴⁶ MARVAN LABORDE, Ignacio. *La Cuestión del Gobierno representativo del Distrito Federal*. Trabajo de investigación. México 1999.

El Distrito Federal, ha modificado su estructura jurídica y política ya que en el transcurso de nueve años, mismos que corrieron de 1987 a 1996 tuvo lugar un proceso de reformas que lo modificaron. Se inició con la conformación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuyo principal objetivo material era atender las necesidades que se manifestaran entre los habitantes de ésta ciudad en materia de servicios, así como aprobar nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, del Tribunal Contencioso Administrativo, así como la facultad de iniciativa de ley o decretos ante el Congreso de la Unión, pero exclusivamente en materias relativas al Distrito Federal, el nivel jerárquico que tenía ésta Asamblea hasta 1993, era inferior al de los congresos estatales, pues su facultad de iniciativa de ley o decreto ante en Congreso de la Unión es y era limitado, por lo que podemos decir que era un órgano administrativo del gobierno del Distrito Federal.

En 1993 el artículo 122 Constitucional, sufrió una importante modificación pues el texto de éste artículo conservaba su redacción desde 1917, y a partir del 25 de octubre de éste año pasó a ocupar el primer párrafo del actual artículo 119 y desde esa fecha el artículo 122 entre otros, viene a fundamentar las disposiciones relativas al gobierno del Distrito Federal y sus órganos de gobierno. Desde un marco funcional constitucional, la nueva organización política del Distrito Federal se situó y desarrolló dentro de los estados, se hizo resaltar la importancia del cambio introducido y se reformó el título para dejarlo en lo sucesivo como el de los Estados de la Federación y del Distrito Federal.

En 1996 con base en el establecimiento de la nueva fundamentación jurídica y administrativa del Distrito Federal, la reforma constitucional efectuada al artículo 122 constitucional tuvo como base principal, que en el Distrito Federal tuvieran asiento los poderes federales y que al Distrito Federal, no se le considera como entidad federativa autónoma, libre y soberana.

Por último, atendiendo la naturaleza jurídica del Distrito Federal, podemos señalar que en su relación política con las entidades federativas y derivado de su entorno

con el gobierno federal guarda diferencias, pues el Distrito Federal no tiene una Constitución Política, ya que no es una entidad soberana (autónoma) y libre, toda vez que el Congreso de la Unión expide el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, no podrá contravenir la Constitución general del país, pues el Distrito Federal adoptará con características propias para su régimen interior de gobierno la forma republicana, representativa, popular, y su base divisional administrativa, es decir, los llamados órganos político-administrativos y no los municipios. A diferencia de los estados, no tiene una legislatura general, sino particular (representada por dos cámaras y una Asamblea); no tendrá gobernador, sino Jefe de Gobierno; tendrá al igual que las entidades un Tribunal Superior de Justicia, un Tribunal Contencioso-Administrativo y una Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no interviene en el procedimiento de reformas a la Constitución, pero sí existe intervención política directa de la Federación sobre el Distrito Federal, uno de los casos es la remoción y por tal consecuencia el nombramiento del Jefe de Gobierno, en los que intervienen la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente y el Presidente de la República.

Con respecto a la Reforma Política en 1998-1999, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y en la legislación secundaria, hay disposiciones que impiden la consolidación del gobierno local representativo con responsabilidad y autonomía claramente definida. Entre estas disposiciones, destacan en primer lugar, las muy comentadas contradicciones existentes entre la representatividad derivada de la elección directa del Jefe de Gobierno, que supondría el mayor grado de responsabilidad autónoma y la ambigüedad de responsabilidad "compartida" con el Ejecutivo Federal respecto a los nombramientos del Procurador de Justicia y del Jefe de Policía; o la indefensión del Jefe de Gobierno con respecto a su posible remoción por el Senado.

4.2. MECANISMOS DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN ENTRE LOS ORGANOS JUDICIALES LOCALES Y EL PODER JUDICIAL FEDERAL.

La comunicación y la cooperación judicial, son dos aspectos importantísimos para el buen funcionamiento de la administración de justicia en un sistema federal. En el caso de la cooperación judicial, su trascendencia es evidente, debido a la frecuencia con la que es necesario desahogar diligencias en entidades distintas a la que es sede del Poder Judicial que conoce el proceso. La legislación procesal suele incluir algún capítulo sobre el tema; sin embargo, esto no parece ser suficiente para sentar las bases de una cooperación judicial eficiente. Por lo general, el peso de la ejecución de este tipo de diligencias queda en manos de los justiciables, es decir, se considera que el Poder Judicial Federal tiene muy pocas consideraciones hacia los colegas locales cuando requieren su cooperación.

En términos generales, los juzgadores parecen considerar que todas aquellas cuestiones relacionadas con la cooperación judicial interesan más a los abogados que a los jueces, toda vez que son los abogados, quienes se encargan de realizar los trámites necesarios para que jueces de otras entidades realicen las diligencias que se requieren.

Por lo que respecta a la comunicación entre Poderes Judiciales, si bien la situación presenta un panorama más alejado de los procesos en particular, no puede dejar de considerarse su importancia para el desarrollo de los poderes judiciales. La comunicación entre el Poder Judicial Federal y los Poderes Judiciales Locales, es prácticamente inexistente. Se ha mencionado muy poco de los congresos anuales en los que participan jueces y magistrados de todo el país, uno de los casos es la participación de los miembros del Poder Judicial Federal en actividades de capacitación de un Poder Judicial local.

En la actualidad no existen antecedentes precisos del número de convenios celebrados entre los Poderes Judiciales Locales y el Poder Judicial Federal, ello estriba en la clara delimitación de sus facultades, es decir, el Poder Judicial Federal se preocupa que los servidores públicos que dependen de él se encuentren preparados y actualizados, pero no se inmiscuye en una adecuada estructura de un poder judicial local, trátase del Distrito Federal o de cualquier Entidad Federativa.

Dentro de los pocos antecedentes que existen en esta materia, uno de los acuerdos importantes que se conoce, es el celebrado el 13 de abril de 2001, referente a "LA CAPACITACIÓN JUDICIAL", en éste acuerdo se pretende que los cursos de profesionalización de juzgadores que se imparte a nivel Federal, se extiendan a Tribunales de Justicia Estatales, ya que el Instituto de la Judicatura Federal brindaría cursos de profesionalización y actualización a jueces y magistrados de los poderes judiciales de los estados, similares a los que reciben los impartidores de la justicia federal, para lo cuál se firmarían convenios de colaboración entre éste Instituto y los Tribunales de Justicia estatales, de manera individual y de acuerdo a las necesidades de éstos últimos.

La impartición de justicia, no es preocupación única del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la aplicación de justicia no se debe limitar a un cierto ámbito de jurisdicción ya sea local o federal, debe ser el objetivo primordial de todos los poderes judiciales del país, brindando los apoyos y experiencias necesarias, para mostrar el camino que se ha transitando en el Poder Judicial Federal a través del Instituto de la Judicatura Federal, para que los tribunales estatales puedan obtener beneficios, capacitación, cursos de profesionalización y la actualización que reciben los Jueces de Distrito y Magistrados del Poder Judicial de la Federación, aplicándose dichos beneficios en los tribunales de justicia de los estados, debidamente adaptados a las características de cada uno.

Previamente a la aplicación de los convenios, se haría un análisis para determinar la forma en cómo el Instituto (órgano del Consejo de la Judicatura Federal), apoyaría y proporcionaría a los Tribunales de Justicia de los Estados los programas dirigidos a los jueces y magistrados federales. Se preveía que la celebración de éste convenio, ofreciera resultados en cinco años y podría significar el parte aguas en la impartición de la justicia en nuestro país, con el firme propósito de dar un nuevo rostro a la justicia mexicana, una mejor calidad en la impartición de justicia de los estados, produciendo efectos positivos a nivel federal, ocasionando la concretización de más acuerdos con algunos Estados para dar cauce a este "sistema evolutivo".

Es conveniente la celebración de éste tipo de convenios con el Poder Judicial Federal, ya que las bondades del sistema de profesionalización y actualización para impartidores de justicia, es obvia.

Otra forma de cooperación y coordinación entre los Poderes Judiciales Locales y el Federal, se da a través de la Reunión Nacional de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia en Capacitación y Actualización Judicial, en la que se abordan temas diversos con el fin de mejorar la impartición de justicia a nivel Federal, llegando a conclusiones satisfactorias, tales como el hecho de que la profesionalización de los responsables de aplicar la justicia es una necesidad improrrogable en todos los tribunales del país, pero también del Gobierno Federal, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Superiores de los Estados.

Se debe reconocer la supremacía de la formación judicial como eje del mejoramiento de la administración de justicia, por lo que se debe de contar y procurar el establecimiento y operación de Institutos de Capacitación o Escuelas Judiciales; así como realizar trabajos correspondientes para la conformación del marco jurídico de los Institutos de Capacitación o Escuelas Judiciales, contemplando como mínimo su naturaleza, su estructura formal, sus objetivos y las bases para su planeación y desarrollo institucional e investigación judicial, buscando la homologación de los mismos.

Es necesaria la diversificación y ampliación de la oferta educativa de los institutos y escuelas de especialización judicial, dirigiéndola además de los cursos básicos de especialización, a los estudios formales de Especialidad, Maestría y Doctorado en el área de Derecho Judicial. Acordando que los planes de estudios correspondientes comprendan además de las asignaturas básicas, un área de deontología e investigación judicial, con especial énfasis en el desarrollo de la conducta ética y humana de los servidores públicos judiciales procurando la formación integral de dichos servidores públicos.

Los Institutos de Capacitación o Escuelas Judiciales, son susceptibles de convertirse en instrumentos de vinculación y extensión con la sociedad en general, esto con el objeto de acrecentar y fortalecer la imagen de los servidores públicos judiciales y

de su actuación profesional, así como el fortalecimiento de una nueva cultura de legalidad.

La creación de una base de datos nacional, que registre las propuestas de los Tribunales de los Estados a los investigadores, docentes e instructores especializados en administración de justicia y derecho judicial. Así como una base de datos adicional, que registre a los funcionarios judiciales y aspirantes aprobados a la carrera judicial.

Otro de los acuerdos de cooperación en materia de justicia, tuvo lugar en el Segundo Encuentro Nacional de Procuradores Generales de Justicia y Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia del país, celebrado el 23 y 24 de agosto del 2001, en dicho encuentro se concluyó propiciar la colaboración entre procuradurías y tribunales para analizar e intercambiar ideas sobre política criminológica y acciones para mejorar la seguridad pública y acceso a la justicia, estudiando la posibilidad de proponer una reforma al artículo 116 Constitucional, con el fin de modernizar a los poderes judiciales de las diversas entidades federativas, dotándolos de recursos financieros y de instrumentos acordes con las exigencias de la globalización.

Asimismo, impulsar reformas legales para que los poderes judiciales emitan criterios unificados para aplicar la ley, así como para interpretar las normas jurídicas en los casos en que proceda.

Analizar la conveniencia de impulsar reformas constitucionales y leyes secundarias a nivel federal y estatal, para establecer en la República Mexicana el procedimiento oral en materia penal. Así también, se acuerda realizar un Encuentro Nacional Anual para analizar las experiencias nacionales e internacionales en la materia.

Propiciar la realización de jornadas nacionales de capacitación y actualización ministerial y judicial.

Que los Tribunales Judiciales, comuniquen a la Procuraduría General de la República, las tesis contradictorias sostenidas por los Tribunales Colegiados.

Propiciar que los Tribunales Superiores de Justicia, participen en los trabajos para la Reforma del Estado.

Convocar a un encuentro entre Presidentes de los Tribunales del país, el Poder Judicial de la Federación y las Procuradurías Generales de Justicia a efecto de ampliar el intercambio de criterios jurídicos. Como acuerdo general, los procuradores y presidentes de los tribunales, se comprometen a propiciar la constante colaboración e intercambio de información, con estricto apego a la autonomía constitucional de cada una de sus instituciones.⁴⁷

4.3. CREACIÓN DE UN CENTRO JUDICIAL NACIONAL.

Una manera que considero conveniente, a efecto de poder mejorar los vínculos de coordinación y cooperación entre la Federación y los Estados en materia de justicia, es plantear la creación de un Centro Judicial Nacional que brinde y garantice la asesoría técnica, así como diversos tipos de apoyo a las judicaturas locales que lo solicitaran. Ello agilizaría la comunicación entre los órganos judiciales del país, junto con la capacitación continua de sus integrantes.

Considero nuevamente conveniente y urgente la creación de dicho Centro Judicial Nacional, a efecto de que todos los núcleos de la población mexicana que estén interesados en contribuir para hacer más eficiente la impartición y procuración de justicia en todos los niveles, acudan a él para allegarse de información y a su vez para proponer proyectos en materia de justicia.

Uno de los objetivos que persigue la creación de éste centro, es la de homologar los criterios de los juzgadores de todo el país, contando obviamente con una base de datos nacional que registre las propuestas de los Tribunales de los Estados a los investigadores, docentes e instructores especializados en administración de justicia y derecho judicial. Así como una base de datos adicional que registre a los funcionarios judiciales y aspirantes aprobados a la carrera judicial y que se consideran aptos para

⁴⁷ *Órgano Informativo de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos*. Año 2. Número 7. México 2001. pp. 6-12.

contribuir a disminuir los rezagos en materia de justicia, la corrupción, y la ineficiencia de ciertos funcionarios.

Asimismo, éste centro sería el lugar en el que se realizarían encuentros de los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia de todo el país, a efecto de realizar convenios de colaboración en materia de justicia que beneficien a todos.

Otro objetivo que se persigue con la creación de dicho centro, es que sea el lugar idóneo en el que se impartan permanentemente cursos de preparación para todos los juzgadores de los estados, así como para el público en general que tenga injerencia alguna en la función judicial, permitiendo que los servidores públicos estén en constante actualización jurídica y en constante evolución, con estudios que tengan validez, a efecto de aspirar a un mejor escalafón dentro de la misma estructura judicial. Para ello en cada Estado, se contaría con una sede de dicho Centro, a efecto de que no tengan que acudir a la ciudad de México a realizar cursos de preparación. Ésta propuesta se debe a que actualmente parte de la preparación de los funcionarios judiciales de los Estados, es a través de telecursos y teleconferencias que se imparten a los Tribunales de la República, los cuales no son apropiados para preparar a juzgadores, por ser medios impropios e impersonales.

La capacitación judicial que imparta el Centro Judicial Nacional, resultaría esencial para lograr un mejoramiento en la aplicación de la justicia, ya que para alcanzar una administración de justicia de calidad no basta actualizar los códigos procesales, sino formar y preparar al activo más importante con que cuenta el Poder Judicial tanto el de la Federación como los Poderes Judiciales Locales, que son sus propios servidores públicos, lo que garantizaría que los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad y profesionalismo, sigan rigiendo en la carrera judicial.

Con la creación de éste Centro, se asegura a la sociedad mexicana que los nuevos juzgadores sabrán administrar justicia con estricto apego a derecho y sobre todo una impartición de una justicia más humana, que forme a los recursos humanos que se encargarán de administrar e impartir justicia para el México del Siglo XXI, "una institución de educación superior dedicada a preparar en forma integral a los encargados de la administración e impartición de justicia".

Asimismo, otro de los propósitos es formar jueces dispuestos a la revisión crítica, a la creatividad, a la especialización, a la profundización; juzgadores que sepan poner en práctica sus conocimientos adquiridos y compartirlos apoyando a las demás judicaturas locales que solicitaran soluciones racionales y hábiles a los conflictos que ante ellos se dirimen.

De igual forma, se pretende que dentro de éste Centro se lleven a cabo los convenios de coordinación y cooperación entre los poderes judiciales tanto locales como federales, a fin de fortalecer la función judicial dirigida al perfeccionamiento de habilidades; la actualización, profundización y desarrollo de técnicas de análisis, de argumentación e interpretación, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales, y el desarrollo de los valores y principios éticos inherentes a dicha función judicial.

Es necesario el establecimiento de éste centro especializado, capaz de recibir y generar información sobre las actividades de los Poderes Judiciales del país, para que desempeñe una función consultiva para estas instituciones. En el caso de la función informativa, el centro puede coordinar los trabajos de producción de información de los tribunales del país, en el caso de la asesoría, el centro jugaría un papel activo no sólo en la transmisión de conocimientos, sino que también contribuiría en la formación de cuadros para los poderes judiciales, es decir la de formación de capacitadores.

4.4. CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LA INCORPORACIÓN DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL Y LAS JUNTAS LOCALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE AL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Para el desarrollo de este apartado, es sumamente necesario hablar del principio de la *"unidad de jurisdicción"*, el cuál aspira a un modelo judicial de plenitud jurisdiccional. Los sistemas que no aseguran la independencia de los jueces en el

ejercicio de su potestad jurisdiccional, no responderán a las exigencias del Estado de Derecho, pero garantizada la independencia, son legítimos modelos jurisdiccionales y organizativos propios, según el régimen de cada país, sin quebranto para el Estado de Derecho.

El autor *Joel Carranco Zúñiga*⁴⁸, considera que dentro de nuestro sistema de impartición de justicia existe una gran variedad de órganos administrativos con funciones jurisdiccionales, tales como el Tribunal de Justicia Militar, Juntas de Conciliación y Arbitraje, Tribunal Superior Agrario, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunal Fiscal de la Federación, que realizan dispersamente del Poder Judicial, la función jurisdiccional. Con la reciente incorporación a nivel Federal del Tribunal Electoral al Poder Judicial, se abre el camino para que los órganos antes citados corran la misma suerte y se logre así la unidad jurisdiccional como factor más del fortalecimiento del referido poder.

La creciente necesidad de solución de conflictos surgidos con motivo del engrosamiento de la actividad administrativa, dio lugar al surgimiento de nuevos órganos administrativos con funciones jurisdiccionales, sin embargo conviene afirmar que la potestad jurisdiccional corresponde a los jueces y magistrados en cuanto a tales, y la ejercitan con el proceso, indagar las notas conceptuales definitorias de lo que es el "poder judicial", de lo que es el "juez", en cuanto es a éste y a cada uno de los jueces a los que les corresponde la titularidad de la potestad jurisdiccional, que ejercita el proceso.

Se considera que el hecho de adscribir a la función judicial local todos estos órganos administrativos, que si bien formalmente son administrativos, materialmente son jurisdiccionales, implicaría un fortalecimiento de dicha función, toda vez que en la actualidad estos órganos administrativos se encuentran dispersos dentro del Distrito Federal y dependen directamente del ejecutivo local y no del judicial, aún y cuando son órganos jurisdiccionales que resuelven controversias en sus distintos ámbitos competenciales.

⁴⁸ CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Poder Judicial. op. cit.*, pp.407-409.

La propuesta de adscribir el Tribunal Electoral del Distrito Federal al poder judicial local, concretamente al Tribunal Superior de Justicia, es mediante la creación de tres salas en las cuáles se aproveche la capacidad de los magistrados electorales, quienes en año no electoral tienen demasiado tiempo de ocio.

La propuesta antes mencionada, pretende adecuar al Distrito Federal, a un régimen representativo que tienda a la democratización en las instituciones encargadas de la impartición de justicia y de los comicios electorales, al mismo tiempo garantizar que ésta propuesta no invalide la autonomía del Tribunal Electoral del Distrito Federal ni su independencia, ya que esto está respaldado en el artículo 16, fracción IV de la Constitución pues no se trata de desechar el esfuerzo político, financiero y organizativo, sino de aprovechar la experiencia de los magistrados durante las épocas de receso electoral, en alguna de las tres salas que para tal efecto se creen, obviamente que en tiempos electorales los magistrados que se comisionen para tal efecto por parte del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal saldrán de turno; es decir, no actuarán jurisdiccionalmente en cuestiones de orden común.

Por los comentarios referidos en éste apartado, considero conveniente la incorporación del Tribunal Electoral del Distrito Federal, del Tribunal Contencioso Administrativo y de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, pues de ésta forma se fortalecería la Función Judicial, específicamente a las instituciones encargadas de impartir justicia provocando un mayor equilibrio de las funciones ejecutivas y legislativas para con la función judicial.

La unidad de jurisdicción propuesta implica, que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sea un órgano especializado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con plena autonomía para dictar sus resoluciones. Su inclusión dentro de la esfera del Tribunal Superior de Justicia le garantiza al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, plena independencia y autonomía respecto del Jefe de Gobierno, condición indispensable para el ejercicio libre e imparcial de la función de control jurisdiccional de los actos de la administración pública local, otorgándole al Tribunal de lo Contencioso Administrativo una nueva competencia, que será esencial para el buen funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal, además de estar

encargado de resolver las controversias que surjan entre la administración y los particulares.

La función judicial en el Distrito Federal, estaría a cargo de un Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal Electoral del Distrito Federal, del Consejo de la Judicatura Local, de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, así como de los demás órganos que determine el Estatuto de Gobierno y la ley orgánica correspondiente.

VENTAJAS.

Para el Doctor *Hector Fix-Fierro*⁴⁹, la conveniencia de tal incorporación parece evidente por varias razones, debido a que se refuerza el peso institucional del Poder Judicial; es posible homologar donde sean desiguales, salarios y condiciones de trabajo de jueces y funcionarios judiciales; se extienden las garantías judiciales y los beneficios de la carrera judicial a los órganos que no cuentan con ellos o solamente en forma disminuida, se favorece la elaboración y aplicación de políticas judiciales uniformes, al mismo tiempo que pueden mantenerse las ventajas de una organización especializada ya existente y funcional. Sin embargo, se debe poner atención de que ésta incorporación sea efectiva y que signifique un progreso para el ejercicio de la función jurisdiccional en su conjunto, en especial de los órganos incorporados.

Asimismo, otra de las ventajas de la inclusión del Tribunal Electoral del Distrito Federal, a la esfera competencial o jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia como un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional, es la de resolver los medios de impugnación que se presenten durante el desarrollo de los procesos electorales ordinarios o extraordinarios o los que surjan entre dos procesos electorales, así como los demás asuntos de esta naturaleza, conforme lo establezca la legislación electoral del Distrito Federal, con la participación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal a través de propuestas y apoyo jurídico.

⁴⁹ FIX-FIERRO, Héctor. *La otra justicia. Breves reflexiones sobre la reforma judicial en las entidades federativas*. En Revista AMEINAPE, número 3, Querétaro 1997. pp. 79-99.

De igual forma, otra de las ventajas es la de aprovechar la capacidad de los magistrados electorales, quienes en año no electoral tienen demasiado tiempo de inacción, quienes contribuirían a disminuir la carga de trabajo que tiene el Tribunal Superior como máximo órgano jurisdiccional local con el que cuenta la Ciudad de México.

Por último, la misma suerte correrían las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, toda vez que su principal función es la de dirimir controversias entre trabajadores y patrones, debiendo de considerárseles como un órgano de impartición de justicia a nivel local y que debe pertenecer como tal dentro de la función judicial del Distrito Federal.

Es importante resaltar que dichos órganos, tendrían un carácter autónomo y autoridad jurisdiccional propia, reconociendo únicamente que su adscripción al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, es para hacer frente común a un mismo interés público que es la de la impartición de justicia, creando así un aparato coercitivo más fuerte, a efecto de equilibrar dicha función con respecto a las demás funciones locales.

Es de señalarse que el Poder Judicial Federal, últimamente ha experimentado importantes transformaciones en su estructura, como es la reciente incorporación del Tribunal Electoral y los juicios constitucionales electorales constituyen un voto de confianza a las decisiones tomadas por los funcionarios judiciales. Esto es alentador, pues a pesar de todo los funcionarios y órganos judiciales no han perdido totalmente su prestigio y la sociedad mantiene en ellos la esperanza de que brinden certeza y definitividad en los electores, al fungir como responsables del control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral. Esta medida puede ser el inicio para integrar al Poder Judicial el resto de los tribunales administrativos, que propician la dispersión en perjuicio del principio de unidad y exclusividad judicial.

4.5. ANÁLISIS DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL, SEGÚN EL INFORME DE ACTIVIDADES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.

En nuestro país, tanto los juzgadores como la propia función jurisdiccional, han sido y son objeto de interés público, debido a los múltiples obstáculos a los que se enfrenta la sociedad al acudir a una instancia jurisdiccional para hacer valer sus derechos, encontrándose con el problema de la insuficiente capacitación jurídica, los escasos márgenes de maniobra y la falta de independencia y autonomía de la función judicial local respecto a las demás funciones locales, a decir, la legislativa y la ejecutiva, sin contar que las dos últimas están supeditadas en cierta forma al ámbito de los poderes federales.

Por lo anterior, es conveniente hablar de estadísticas en materia de justicia local, con la finalidad de percibir el avance o retroceso que ha sufrido la impartición de justicia local, en un periodo determinado.

A fines del año de 1994, el Tribunal Superior de Justicia contaba con 66 juzgados en materia penal, 56 en civil, 40 juzgados en materia familiar, 23 en materia de arrendamiento, 2 concursales, 4 de inmatriculación judicial y 36 de justicia de paz, para un total de 227 juzgados en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con los que resolvía todas las controversias que ante él se suscitaban.

En el año de 1995 del total de los 257,529 juicios que se encausaron en primera instancia, solo 12,304 fueron de índole penal, en lo civil fueron 134,718 juicios y en lo familiar 43,252; mientras que en los juzgados de paz ingresaron en el ramo penal 10,149 consignaciones y en lo civil 17,969. En las salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el número de apelaciones en materia penal fué de 5,422, sólo se incrementó en un 5% respecto del año anterior.

Para medir el avance que ha tenido la impartición de justicia en un determinado periodo de tiempo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, recaba información con el objeto de formar una estadística judicial con datos que le proporcionan las Salas y los Juzgados del Tribunal, tal y como se encuentra ordenado en

el artículo 36 fracción IX, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

De acuerdo al informe anual de labores, rendido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el año 2000, se tienen los siguientes datos y cifras.

ESCRITOS INGRESADOS EN OFICIALÍA DE PARTES COMÚN EN EL AÑO 2000.	
REMITIDOS A SALAS Y JUZGADOS DE 1ª. INSTANCIA.	367,840
JUZGADOS DE PAZ.	27,941
Total de escritos.	395,781

Además de recibir el mayor porcentaje de los asuntos que se iniciaron en el año 2000, en la oficialía de partes se registraron 395, 781 escritos posteriores remitidos a salas y juzgados de primera instancia y de paz, de acuerdo a las cifras mencionadas en el cuadro anterior.

ASUNTOS INGRESADOS EN SALAS EN EL AÑO 2000.	
CIVIL	39,210
PENAL	15,353
FAMILIAR	8,508
Total de asuntos.	63,071

Del cuadro anterior, llama la atención el ingreso que en los dos años recientes, han tenido éstas dos últimas, pues en la penal, se incrementó en 84.97% y en la familiar en 32.89%, lo que representa una sobrecarga significativa para los tribunales de alzada.

ASUNTOS INGRESADOS EN JUZGADOS EN EL AÑO 2000.	
CIVIL	47,036
ARRENDAMIENTO	20,314
CONCURSAL	44
FAMILIAR	55,416
INMATRICULACIÓN	274
PENAL	12,468
PAZ CIVIL	31,391
PAZ PENAL	26,222
Total de asuntos	193,165

La frialdad de las cifras asentadas, refleja el parámetro de los asuntos que conoció el Tribunal en el año 2000, por lo que el promedio diario de asuntos recibidos y tramitados por los distintos juzgados que lo integran fue de 840 asuntos.

CONSIGNACIONES EN CERTIFICADOS DE DEPÓSITO EN EL AÑO 2000.	
CIVIL	8,561
FAMILIAR	1,621
ARRENDAMIENTO	47,324
Total cert. Depósito	57,506

El total de certificados de depósito, recibidos por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el año 2000, fue equivalente a la cantidad de \$82'325,939.53 (Ochenta y dos millones trescientos veinticinco mil novecientos treinta y nueve pesos 53/100 M.N), conforme a los datos proporcionados en el cuadro anterior y atendiendo las distintas materias en las que ingresaron dichas consignaciones.

CONSEJO DE LA JUDICATURA EN EL AÑO 2000.	
VISITAS DE INSPECCIÓN A JUZGADOS	779
VISITAS DE INSPECCIÓN A SALAS.	58
Total de visitas realizadas.	837

Asimismo, de los procedimientos administrativos llevados acabo por el Consejo de la Judicatura en el año 2000, se presentaron 543 quejas y 41 de oficio para un total de 584 procedimientos administrativos presentados, de los cuáles únicamente fueron procedentes 46 quejas y 33 de oficio.

Entre otras actividades, el Consejo de la Judicatura emitió dos acuerdos de enorme relevancia para la imparcialidad y transparencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, que fueron los referentes a la redistribución de juzgados por salas, y el de la rotación permanente de los Magistrados y Jueces; mientras que en lo referente a las estructuras administrativas, aprobó la creación de las Direcciones de Seguridad y la de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos.

Esta última dirección, se encarga de atender a toda persona que ha sido víctima de maltrato o incluso de violación a sus derechos humanos.

En lo que se refiere al Archivo Judicial, éste cuenta con 26 millones de expedientes para su resguardo. Por lo que entre las acciones más importantes, está la depuración, ordenación, clasificación y selección de 10 millones de expedientes a efecto de acelerar su localización. Se creó una base de datos para consulta de las autoridades del Tribunal, su personal y el público, capturando hasta la fecha 474,707 causas. Otra función relevante fue los prestamos al público de microfilmes e inventarios.

PRESUPUESTO ANUAL 2000	
\$1,450,000,000	(Mil cuatrocientos cincuenta millones 00/100 m.n.)

Se mantuvo un adecuado ejercicio y control presupuestal, siguiendo estrictamente los criterios de austeridad y racionalización del gasto público, para que toda la erogación tuviese un objeto previamente determinado y cumpliera satisfactoriamente las necesidades establecidas, ejerciéndose un presupuesto total de 1,450 millones de pesos, aplicándose a las necesidades y prioridades de la Institución.

De igual forma, y relativo al presupuesto para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, es de suma importancia la denominada "*Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia*", misma que fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 20 de diciembre de 1996 y en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre del mismo año, dicha ley tiene por objeto regular la constitución, integración y administración del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal. Dicho "Fondo", es administrado y operado en forma autónoma e independiente por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y por un Comité

Técnico creado para tal efecto³⁰, se integra con recursos propios y con recursos ajenos, como son los rendimientos que bajo cualquier modalidad generen los depósitos en dinero o en valores amparados en sus certificados correspondientes, ya sea que se efectúen ante las Salas, Juzgados o cualquier órgano dependiente del Tribunal, así como por el monto de las cauciones que garanticen la libertad provisional de los procesados ante las Salas o Juzgados del Tribunal y que se hayan hecho efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables, de igual forma por el monto de las cauciones que garanticen la libertad condicional de los sentenciados que se encuentren gozando del beneficio relativo y que se hagan efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables, además por las cantidades que sean cubiertas a la Tesorería del Distrito Federal con motivo de la sustitución o conmutación de sanciones, en términos de lo dispuesto por la legislación penal y procesal penal aplicable, de igual forma por el monto de la reparación del daño cuando la parte ofendida renuncie a ella o no la reclame dentro del plazo legal al efecto establecido, por las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros, y las demás que señalen las leyes y reglamentos.

Como recursos ajenos afectos transitoriamente al Fondo, tenemos como ejemplo los depósitos en efectivo que por cualquier causa y mediante la exhibición del certificado de depósito correspondiente se hagan ante las Salas, Juzgados o cualquier órgano dependiente del Tribunal.

Los recursos con los que se integra y opera el Fondo, son diferentes de aquellos que comprende el Presupuesto que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprueba anualmente en favor del Tribunal y en nada afectará las Partidas que son autorizadas mediante dicho Presupuesto. Al término de cada ejercicio fiscal del Fondo, el Comité Técnico remite oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal los estados financieros dictaminados y la información relativa a su operación presupuestal y contable, a fin de que éste ordene su incorporación en capítulo por separado a la Cuenta Pública del Distrito Federal.

³⁰ Artículo 3º de la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 20 de diciembre de 1996 y en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre del mismo año.

Datos más recientes, arrojados por la Coordinación de Estadística Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en su reporte concentrado, así como el informe de labores del año 2001 rendido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se desprenden los siguientes datos.

ASUNTOS INGRESADOS EN OFICIALÍA DE PARTES COMÚN EN EL AÑO 2001.	
JUICIOS NETOS	188,643
EXHORTOS, INCOMPETENCIA, OFICIOS COMISORIOS.	20,090
Total de asuntos.	208,733

En lo que respecta a la Oficialía de Partes en el año judicial 2001, ingresaron un total de 208,733 asuntos, a los que descontando exhortos, incompetencias y oficios comisorios, se tiene un total de 188,643 juicios netos ingresados.

ASUNTOS INGRESADOS EN SALAS EN EL AÑO 2001.	
CIVIL	36,071
PENAL	15,071
FAMILIAR	9,122
Total de asuntos.	60,264

El total de asuntos ingresados en salas en el año 2001, fué inferior al total de asuntos ingresados en el año 2000, es decir 2,807 menos asuntos ingresados.

ASUNTOS INGRESADOS EN JUZGADOS EN EL AÑO 2001.	
CIVIL	47,633
ARRENDAMIENTO	28,180
CONCURSAL	6
FAMILIAR	53,248
INMATRICULACION	201
PENAL	11,242
PAZ CIVIL	28,074
PAZ PENAL	20,059
Total de asuntos	188,643

El total de asuntos ingresados en juzgados en el año 2001, es inferior al total de asuntos ingresados en el año 2000, es decir 4,522 menos asuntos ingresados.

SENTENCIAS DICTADAS EN EL AÑO 2001.	
DEFINITIVAS	13,934
INTERLOCUTORIAS	13,006
Total de asuntos.	26,940

De los datos reflejados, respecto a las sentencias definitivas dictadas en los asuntos que lleva el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a través de los diversos juzgados con los que cuenta, se aprecia el enorme atraso y rezago en la impartición de justicia, esto es, si en el año 2001 ingresaron un total de 188,643 asuntos y sólo se dictaron 13, 934 sentencias definitivas, equivaldría a que 174,709 asuntos se quedaron sin haberse dictado aún la sentencia definitiva correspondiente, esto sin contar que las sentencias definitivas ya mencionadas hayan sido dictadas en asuntos ingresados en años anteriores.

CONSIGNACIONES EN CERTIFICADOS DE DEPÓSITO EN EL AÑO 2001.	
CIVIL	47,161
FAMILIAR	2,428
ARRENDAMIENTO	44,612
Total cert. Depósito	94,201

El total de certificados de depósito recibidos por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el año 2001, fue casi 37,000 más respecto al año 2000, cuyo monto total fue poco más de 130 millones de pesos, casi 58% más que lo depositado el año anterior.

CONSIGNACIONES PENALES EN EL AÑO 2001.	
EXCUSAS	17
INCOMPETENCIAS	76
ORDENES DE CATEO	19
ORDENES DE ARRAIGO	5
AV. PREV. SIN DETENIDO	4,515
AV. PREV. CON DETENIDO.	6,609

La Dirección de Turno de Designaciones Penales, se creó el primero de diciembre del 2000, y atendió en el año 2001 a 1,379 personas, además de encargarse de que todos y cada uno de estos requerimientos, fueran asignados por riguroso turno entre los distintos juzgados penales de primera instancia de ésta ciudad.

CONSEJO DE LA JUDICATURA EN EL AÑO 2001.	
Total de visitas realizadas	839

De acuerdo al informe de labores del año 2001, se realizaron 839 visitas sin especificar cuantas fueron realizadas a salas y cuantas a los juzgados, desprendiéndose que se realizaron 2 visitas más que en el año 2000. Asimismo, de los procedimientos administrativos llevados a cabo por el Consejo de la Judicatura en el año 2001, se presentaron 648 quejas y 36 de oficio para un total de 684 procedimientos administrativos presentados, de los cuáles únicamente se resolvieron 304 quejas y 16 procedimientos de oficio.

PRESUPUESTO ANUAL 2001	
\$1'939'866,846.00	(Mil novecientos treinta y nueve millones, ochocientos sesenta y seis mil ochocientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.)

Un aspecto fundamental, es destacar que para la impartición de la función judicial en el año 2001, se le asignó al Tribunal Superior de Justicia un presupuesto final de \$1'939'866,846.00 a efecto de cubrir las necesidades de éste órgano judicial, a diferencia del año 2000 que su presupuesto fue de \$1,450 millones de pesos.

Actualmente, en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal existen 260 juzgados en las distintas materias en las que se dividen, todos ellos para hacer frente a la demanda de imparción de justicia de los habitantes de la Ciudad de México, a diferencia del año de 1994 en el que existían 227 juzgados, es decir, actualmente existen 33 juzgados más.

De los datos proporcionados con anterioridad, se puede vislumbrar la excesiva carga de trabajo que corresponde a los juzgados del Tribunal Superior de Justicia, en la impartición de justicia. Al analizar las distintas dependencias que conforman el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se advierten algunas constantes que se repiten en las distintas áreas, tal es el caso del fenómeno de la corrupción, falta de capacitación profesional en los empleados, la falta de preparación, las malas condiciones de trabajo o insuficiencia en recursos materiales, una imagen deteriorada del servidor público, así como descontrol en algunas ramas administrativas como la jornada de trabajo, los salarios, la apariencia del personal y su insuficiencia numérica para responder a los retos que impone la procuración de justicia.

Es común que las cargas de trabajo constituyan un problema que puede ser manejado, ya que haciendo eficientes algunas áreas y desarrollando nuevas estructuras y programas en otras, se puede mejorar notoriamente la capacidad de respuesta que los servidores públicos están obligados a dar. El fenómeno de la corrupción como mal nacional es difícil de combatir, sin embargo con la instalación de ciertas estructuras de vigilancia, puede sensiblemente disminuir y aminorar la sensación de que dicho mal campea entre los servidores de procuración de justicia.

Por último, es innegable la necesidad de un apoyo económico para reforzar estructuras de modernización, imagen, cobertura de seguridad, capacitación judicial y desarrollo adecuado de personal. La reforma legal como siempre, es algo imprescindible que debe aprovecharse para la procuración y administración de justicia, instrumentando una política racional de creación de órganos jurisdiccionales, considerando la existencia de una mayor complejidad en los asuntos, con la finalidad de que dicha creación de órganos jurisdiccionales lleve aparejada una mayor demanda de justicia. Lo anterior, en virtud de que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, es uno de los más importantes, toda vez que en la celebración de actos jurídicos entre los particulares, como son contratos ya sea nacionales o internacionales, se acuerda que serán los tribunales de la Ciudad de México los competentes para dirimir controversias que en un momento determinado se llegaran a suscitar con motivo de la celebración de dicho acto jurídico, es por ello que al Tribunal le corresponde evolucionar día a día para enfrentar el enorme reto de la demanda ciudadana de impartir justicia, pronta y expedita.

Hoy en día, estamos inmersos en un proceso de transformación institucional, en donde la reforma judicial es considerada como una actividad prioritaria para garantizar la vigencia del Estado de Derecho.

CONCLUSIONES.

1.- Las reformas judiciales exitosas, han hecho que el Poder Judicial sea más independiente, que los procedimientos jurídicos sean más ágiles y breves en el tiempo y las leyes sean actualizadas, que la administración de los tribunales haya mejorado, que brinden mecanismos alternativos para la resolución de diferendos, que haya avanzado la educación y capacitación jurídica, ampliado el acceso a la justicia, mejorado la infraestructura física y la calidad de la profesión jurídica.

2.- Se debe luchar hasta lograr establecer un mecanismo de mejoramiento y rescate de nuestra función judicial, apuntalando su autonomía y respetabilidad, anulando intentos de sumisión por otros, autoridad administrativa, legislativa, medios de comunicación social, etc.

3.- Pugnar por el fortalecimiento de los poderes judiciales locales en beneficio de los justiciables, con el propósito de que no existan diferencias entre los órganos encargados de la impartición de justicia, más que aquéllas que obedezcan a razones de competencia.

4.- Que la "*Reforma Política o del Estado*" en materia de justicia, tienda a perfeccionar nuestro régimen democrático, contribuyendo al fortalecimiento de la autonomía de la Función Judicial del Distrito Federal y de los poderes judiciales de los Estados, dotándolos de las características que les permitan actuar conforme a las garantías del Derecho y a la jurisdicción que consagra el artículo 17 Constitucional.

5.- Que la reforma judicial se mida en indicadores tales como, la reducción en los atrasos y demoras de los juicios, el aumento de la efectividad en el acceso a los tribunales, y una mayor confianza en el usuario, ya que la administración de justicia es un servicio prestado por el Poder Público a la comunidad mediante la solución de controversias, para mantener la paz social y facilitar así el desarrollo económico.

6.- En el Distrito Federal, las autoridades legislativas y administrativas son orgánicamente similares a las federales, aunque desempeñen material y territorialmente actos diferentes como órganos de la Federación y como órganos de dicha entidad y

únicamente el Poder Judicial dentro del Distrito Federal se confía a órganos distintos de los Tribunales de la Federación, como lo son los jueces de primera instancia y el Tribunal Superior de Justicia entre otros.

7.- La creación de una "*Visitaduría Judicial*", como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, mitigaría las cargas de trabajo de los "Consejeros", realizando dicho órgano propuesto las visitas a los diversos órganos jurisdiccionales y la función de vigilancia e inspección que actualmente desempeña el Consejo, a efecto de que los "consejeros", sólo se encarguen de desempeñar las funciones administrativas, de disciplina y de desarrollo de la carrera judicial.

8.- Es conveniente aumentar de siete a nueve el número de "Consejeros" de la judicatura local, a efecto de que sea distribuida la carga de trabajo.

9.- Que para la elección de "Consejeros" por insaculación, se convoque a toda la sociedad, Maestros de Universidades con excelente historial académico, a las Instituciones no gubernamentales, a efecto de elegir consejeros que cuenten con méritos propios, y que no pertenezcan al propio Tribunal Superior, que está bajo su vigilancia.

10.- Considero conveniente para el buen funcionamiento del Poder Judicial Local y en particular del Tribunal Superior de Justicia, que el Presidente de este último, sea diferente al Presidente del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a efecto de evitar un eventual encubrimiento de los vicios de los que adolece la administración de justicia actualmente.

11.- La principal problemática en la impartición de justicia, es la falta de plena independencia del órgano jurisdiccional encargado de aplicarla, pues las decisiones de la función judicial local, no gozan de autonomía plena entre otras cosas, porque no está establecida la inamovilidad de los jueces del fuero común. Es factible que la función judicial, dependa de las decisiones políticas que le puedan ser trazadas desde la Jefatura de Gobierno.

12.- La cooperación judicial dada entre la Función Judicial Local y la Federal respecto al intercambio de experiencias, se encuentra prácticamente inexplorada e

inexplotada, por lo que es necesario establecer foros permanentes para el intercambio de este tipo de información.

13.- Se requiere urgentemente la creación de un Centro Judicial Nacional, cuyo objetivo principal sea la capacitación judicial permanente de los servidores públicos encargados de la función judicial, siendo como requisito esencial para lograr una mejor aplicación de la justicia, ya que para alcanzar una administración de justicia de calidad, no basta actualizar los códigos procesales, sino formar y preparar al activo más importante con el que se cuenta, garantizando así que los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad y profesionalismo, sigan rigiendo a la carrera judicial.

14.- Con la creación de un Centro Judicial Nacional, se asegura a la sociedad mexicana que los nuevos juzgadores sabrán impartir justicia con estricto apego a derecho y sobre todo, que impartirán una justicia más humana, que forme integralmente a los recursos humanos que se encargarán de impartir justicia para el México del Siglo XXI, *una institución de educación superior dedicada a preparar en forma integral a los encargados de la administración e impartición de justicia.*

15.- Que se integren en un solo Tribunal los actuales: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Tribunal Electoral del Distrito Federal, Tribunal Contencioso Administrativo y las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, pues de ésta forma se fortalecería la Función Judicial, específicamente a las instituciones encargadas de impartir justicia, ya que esto provocaría un mayor equilibrio de las funciones ejecutivas y legislativas para con la función judicial, logrando así la unidad de la jurisdicción.

16.- Es sumamente necesaria la generación de un sistema completo y confiable de estadísticas judiciales, que le permitan a los responsables de la política judicial y a otros interesados, evaluar con mayor precisión y oportunidad el desempeño de las instituciones, para poder así hacer propuestas de cambio más fundadas.

17.- Que la "*Reforma Política*", vista como el cambio y tránsito de una situación determinada a otra por definirse y construirse, ya sea a nivel federal o local, incluya necesariamente dentro de esa reforma, al Poder ó función Judicial.

18.- En relación al Distrito Federal, la reforma política debe involucrar a los directamente interesados en la función judicial, es decir, a los juzgadores, personal administrativo, sociedad, entre otros, para que ellos mismos aporten soluciones previo un objetivo diagnóstico, para que se puedan mejorar las actividades que se llevan a cabo en el Tribunal.

19.- Estimo de trascendental importancia, que en los órganos judiciales de todo el País y desde luego en el Distrito Federal, se impartan cursos de Ética, Moral profesional, Deontología Judicial y de servicio público, lo anterior, con el primordial objetivo de que todo el personal de tan importante función, esté convencido y sea el principal promotor para la honestidad en la judicatura. De esta manera, considero que se mejorará sustancialmente la administración de justicia.

20.- Sólo me resta decir, respetuosamente, que para que una sociedad tenga justicia no se requiere de muchas y buenas leyes, sino de hombres justos y honrados a "carta cabal", intachables y completos damas y caballeros de la justicia y del derecho.

BIBLIOGRAFÍA.

A) LIBROS.

AGÜERO AGUIRRE, Saturnino. *La Administración de Justicia en México en el Siglo XIX*. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México 1993.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa, S.A. México 2000.

CABRERA ACEVEDO, Lucio, *Documentos Constitucionales y Legales relativos a la función Judicial 1810-1917. Poder Judicial de la Federación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 1997.

CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. 4a Edición. Editorial Porrúa, S.A. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México 1994.

----- *Un Año en la Procuración de Justicia*. Editorial Porrúa, S.A. México 1993.

CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. *Poder Judicial*. Editorial Porrúa, S.A. México 2000.

CONCHA CANTÚ, Hugo A. y CABALLERO JUÁREZ, José Antonio. *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México 2001.

CERVANTES MARTINEZ, Daniel J. *Manual del Funcionario y del Empleado Judicial*. Ángel Editores. México 1999.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón. *Jurisdicción Federal y Carrera Judicial en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México 1996.



CHAVEZ PADRÓN, Martha. *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial*. Editorial Porrúa, S.A. México 1990.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México 1996.

----- *Los Consejos de la Judicatura entre profesión y organización. Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura Federal- UNAM*. México 1995.

----- y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. Editorial Porrúa, S.A. México 1999. p. 102.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Poder Judicial y Ministerio Público*. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1997.

GONZÁLEZ AVELAR, Miguel. *Normas, Formas y Reformas*. Editorial Diana. México 1997.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, José Antonio. Coordinador. *Distrito Federal: Sociedad, Gobierno y Justicia*. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A. México 1997.

MADRAZO, Jorge. *Reflexiones Constitucionales*. Editorial Porrúa, S.A.. México 1994.

MARVÁN LABORDE, Ignacio. *La Cuestión del Gobierno Representativo del Distrito Federal*. Trabajo de investigación. México 1999.

NATHAN CARDOSO, Benjamín. *La Función Judicial*. Impresiones México. México 1996.

PALLARES, Jacinto. *El Poder Judicial*. Editorial Porrúa, S.A. México 1992.

PATÍÑO CAMARENA, Javier. *Análisis de la Reforma Política*. Dirección General de Publicaciones de la UNAM. México 1980.

RABASA, Emilio O. *Historia de las Constituciones Mexicanas*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México 1990.

REBOLLEDO, Juan. *La Reforma de Estado en México*. Primera edición. Fondo de Cultura Económica. México 1993.

RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio. *La Reforma Política y los partidos en México*. México Siglo XXI. México 1979.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa, S.A. México 1999.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. *El Poder Judicial Federal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1992.

----- *Una Aproximación a la historia del Sistema Jurídico Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México 1992.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, S.A. Vigésima Sexta edición. México 1992.

----- *Leyes Fundamentales de México*. Editorial Porrúa, S.A. México 1994.

B) DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

BORJA, Rodrigo. *Enciclopedia de la política*. Segunda edición. Fondo de Cultura Económica. México 1998.

CORRIPIO PÉREZ, Fernando. *Diccionario etimológico general de la lengua castellana*. Editorial Bruguera, S.A. Barcelona 1984. p.401.



Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 13va. edición. México 1999.

Diccionario Enciclopédico Quillet. Editorial Cumbre, S.A. de C.V. México 1990.

PINA VARA DE, Rafael. *Diccionario de Derecho.* Vigésima Séptima edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1999.

C) LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. México 2000.

Constitución Política Mexicana Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México 2001.

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal. Editorial Porrúa, S.A. México 1999.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Editorial Sista, S.A. de C.V. México 2001.

Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia del Distrito Federal. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 20 de diciembre de 1996 y en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre del mismo año.

Ley del Notariado para el Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 28 de marzo del 2000. Décima Época. Número 52.

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Editorial Sista, S.A. de C.V. México 2000.



Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Boletín Judicial
- órgano del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Número 80, de fecha 29
de abril de 1998. pp. 16

Manual de Procedimientos Administrativos del Tribunal Superior de Justicia del
Distrito Federal. Editorial MMB, S.A. de C.V. México 1993.

Manual de Organización del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
Editorial MMB, S.A. de C.V. México 1993.

D) DOCUMENTALES.

INFORME DE LABORES 2000. Boletín Judicial N° 102. Órgano del Tribunal Superior
de Justicia del Distrito Federal. Tomo CLXXI. México Distrito Federal 15 de Diciembre
del 2000.

INFORME DE LABORES 2001. Órgano del Tribunal Superior de Justicia del Distrito
Federal. México Distrito Federal 14 de Diciembre del 2001.

E) HEMEROGRAFIA.

FIX-FIERRO, Héctor. *La otra justicia. Breves reflexiones sobre la reforma judicial en*
las entidades federativas. En Revista AMEINAPE, Querétaro, número 3, 1997. pp. 79-
99.

ROBLES BERLANGA, Rosario. *La reforma política del Distrito Federal. Diálogo y*
debate de cultura política. Publicación editada por el Centro de Estudios para la
Reforma del Estado, A.C. Números 5 y 6. México 1998. p.15.

