



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**“PROPUESTA DE REFORMA AL TÍTULO XIII, CAPÍTULO 1 DE
LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
DEL DISTRITO FEDERAL DE LAS RESPONSABILIDADES DE
LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE
JUSTICIA PARA REGULAR UN PROCEDIMIENTO
DISCIPLINARIO ADECUADO EN EL CONSEJO DE LA
JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL”**

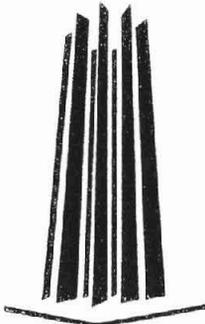
T E S I S

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

P R E S E N T A:

AGUILAR HERRERA JORGE

**ASESORA: MTRA.
JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA**



MÉXICO

2005

m. 341378

AGRADEZCO

A Dios

Señor: Tú que en silencio me has acompañado a lo largo de mi vida y sin pedirme nada a cambio, hoy me regalas la alegría de ver realizado uno más de mis sueños, guarda mi corazón cerca de ti y guíame día con día en el camino que lleva hacia ti.

A mis Padres:

Marcela y Jorge.

Sabiendo que jamás existirá una forma de agradecer una vida de lucha, sacrificio y esfuerzo constantes, sólo deseo que comprendan que el logro mío es suyo, que mi esfuerzo es inspirado en ustedes y que son mi único ideal.

Con respeto y admiración.

A mis hermanos:

Alejandra, Gabriel y Julio.

Como una muestra de mi cariño y agradecimiento, por todo el amor y el apoyo brindado y porque hoy veo llegar a su fin una de las metas de mi vida, les agradezco la orientación que siempre me han otorgado. Gracias.

A Julia:

Porque gracias a tu apoyo incondicional, a tu cariño y amor que sin dudar me has entregado; he culminado este trabajo exitosamente... Me he convertido en una persona de bien y alguien importante para la sociedad: en su momento un ejemplo a seguir para mis futuros hijos y sobre todo un compañero para ti, que eres mi mayor inspiración.

A la Lic. Matilde Ramírez H.
Sin sus consejos, paciencia y sabiduría, no hubiese sido posible culminar mis estudios, es por eso que quiero agradecer a usted el haberme ayudado siempre y en todo lugar. Este es el fruto de una lucha constante y es para usted. Sinceramente.

A mi asesora, Mtra en D. Janeth Yolanda Mendoza Gandara.

Siendo esta una de las etapas más importantes de mi vida y agradeciendo todo el esfuerzo y dedicación que me ha brindado a lo largo de esta dura jornada, quiero hacerle participe de este importante logro que siempre me alentó a perseguir uno de mis más grandes anhelos. Gracias.

INDICE.

INTRODUCCIÓN.

PAG.

CAPÍTULO I.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.

1. En Europa

1.1. En Francia.	1
1.1.2. En Italia.	3
1.1.3. En Portugal.	4
1.1.4. En Turquía.	5
1.1.5. En Grecia.	6
1.1.6. En España.	6
1.2. En Latinoamérica	
1.2.1. Argentina.	7
1.2.2. Bolivia.	8
1.2.3. Brasil.	9
1.2.4. Colombia.	9
1.2.5. Costa Rica.	10
1.2.6. Paraguay.	11
1.3. México.	
1.3.1. El Consejo Real y Supremo de Indias.	12
a) Presidente.	13
b) Gran Canciller.	14
c) Fiscal.	14

d) Secretarios.	15
e) Residencias y Visitas.	16
f) Primeras Ordenanzas del Consejo.	17
1.3.2. Sinaloa.	20
1.3.3. Coahuila.	20
1.3.4. Aguascalientes.	21
1.3.5. Baja California.	22
1.3.6. Estado de México.	22
1.3.7. Estado de Morelos.	25
1.3.8. Nayarit.	25
1.3.9. Distrito Federal.	26
1.3.10. La Reforma Constitucional.	29

CAPÍTULO 2.

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1. Fundamento Legal y Constitucional.	31
2.2. Definición.	33
2.3. Integración.	34
2.4. Organización y Funcionamiento.	35
2.4.1. Presidente.	35
2.4.2. Consejeros.	38
2.4.3. Secretario General.	41
2.4.4. Coordinador Administrativo.	42
2.5. Facultades del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.	43

2.5.1 Administración.....	43
2.5.2 Vigilancia.....	50
2.5.3 Disciplina.....	52

CAPÍTULO 3.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

3. Responsabilidad.....	56
3.1. Responsabilidad Oficial.....	57
3.2. Responsabilidad Política.....	61
3.3. Responsabilidad Penal.....	63
3.4. Responsabilidad Civil.....	67
3.5. Responsabilidad Administrativa.....	71

CAPÍTULO 4.

EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO.

4. Procedimiento Disciplinario.....	78
4.1. Competencia Disciplinaria.....	79
4.2. Substanciación del Procedimiento Disciplinario.....	81
4.2.1. Apertura del procedimiento disciplinario.....	81
4.2.2. De oficio.....	83
4.2.3. Queja Administrativa.....	83
4.2.4. Denuncia.....	84
4.3. Diferencia entre la queja administrativa y la queja recurso.....	84
4.4. Trámite de las quejas administrativas.....	90
4.5. La sanción Administrativa.....	91

4.6. PROPUESTA DE REFORMA AL TÍTULO XIII, CAPÍTULO 1, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, PARA REGULAR UN PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ADECUADO EN EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL.	97
CONCLUSIONES.	105
BIBLIOGRAFÍA.	108

INTRODUCCIÓN.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal es un órgano de administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

De administración porque debe administrar sus propios recursos para el adecuado funcionamiento de la institución y vigila la correcta aplicación de los recursos autorizados al Tribunal.

De vigilancia dado que practica visitas periódicamente para verificar el cumplimiento de las funciones que tienen asignados los órganos del Tribunal.

De disciplina en virtud de que el procedimiento administrativo que corresponde conocer a éste, tiene como propósito determinar, en su caso, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Tribunal y del propio Consejo en los términos que establece la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Sin embargo, dicho sistema carece de las formalidades esenciales para su debido desarrollo, es decir, si tomamos en cuenta que en forma general es una serie de pasos que comienzan desde la demanda, contestación a la misma, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, alegatos y termina con una resolución definitiva dictada por el Juzgador, es importante hacer mención que el procedimiento que nos ocupa, no cumple con un método adecuado para no dejar en estado de indefensión a los particulares y sancionar a los servidores públicos de la administración de justicia con debido apego a la ley. Es por esta razón que se propone regular un procedimiento disciplinario en el Consejo de la Judicatura de esta entidad, a través de la reforma al Título XIII capítulo 1 de la citada Ley Orgánica.

El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se instaura a través de tres aspectos: la queja, la denuncia y de oficio. El primer aspecto, que es el que nos interesa, comienza con un escrito que se presenta en la Oficialía de Partes del Órgano Colegiado en comento, mismo que debe cumplir con determinados requisitos establecidos en la ley, pero en caso de no cumplir con esa condición, entramos en conflictos en virtud de que la misma ley no establece que parámetro seguir, es decir, si se desecha o en su caso se previene a fin de cumplir con estos, lo que trae como consecuencia que sea a través de criterios y no de preceptos legales que se dictan las providencias que se creen convenientes.

Una vez que se admite la queja el servidor público acusado tiene tres días a partir de que es notificado, para remitir el informe con justificación respectivo acompañando las constancias pertinentes para sustentar dicho informe y ofrecer las pruebas que considere adecuadas para su defensa; aquí existe otro problema, puesto que el término para el ofrecimiento de pruebas es para el servidor público, no así para el quejoso el cual, en la práctica, la mayoría de las veces las ofrece el día de la audiencia de ley, provocando con ello se difiera la diligencia y dada la carga de trabajo que existe en este organismo se señale una fecha muy prolongada, dando como consecuencia que no se cumpla con el término para resolver la queja siendo este de veintidós días hábiles en primera instancia; y menos con lo previsto por el artículo 17 constitucional.

Es importante hacer notar que el servidor público al rendir su informe deberá de dar contestación a todas y cada una de las imputaciones que haga en su contra el quejoso, sin embargo en la práctica esto muchas veces no se lleva a cabo ya que el servidor público puede omitir contestar alguna imputación hecha por el quejoso.

En la única audiencia que se lleva cabo en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, quedan citados el quejoso y el servidor público si quisieren concurrir a formular las explicaciones y justificaciones del caso, es aquí en donde también encontramos otra disyuntiva, en virtud, de que la mayoría de las veces el quejoso no es perito en la materia, lo que provoca que autorice a su abogado para ser éste quien se presente a dicha celebración, en términos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, sin embargo, al no ser de aplicación supletoria a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, no se puede tomar su comparecencia, dejando en total estado de indefensión al quejoso.

Cabe señalar que la Ley Orgánica en cita, nos remite a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero sólo para sancionarlos, no por lo que hace al procedimiento.

Por lo anterior consideramos que es necesario reformar la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a fin de tener un adecuado procedimiento disciplinario que cumpla con las expectativas que necesitan los gobernados para que se les respete como personas y se pueda mejorar en

cierta medida el servicio público, sancionando a los funcionarios que abusen del ejercicio de su cargo.

Para la elaboración del presente trabajo en primer lugar, se hará mención de los Consejos de la Judicatura o Magistratura de algunos países de Europa como Francia (1946), España (1948); asimismo de los Consejos de la Judicatura de Latinoamérica como Argentina, Bolivia, Costa Rica, etc; en virtud de que el Consejo General del Poder Judicial (España) es la base de algunos de estos organismos.

Por lo que hace a nuestro país, el Consejo de la Judicatura existe en los estados de Sinaloa y Coahuila (1988), pero consideramos necesario buscar en la historia de nuestra patria otras instituciones parecidas, que desempeñaran funciones administrativas, este es el caso del Consejo Supremo y Real de Indias, mismo que se encargaba del nombramiento y remoción de los funcionarios de la época y a través de sus residencias y visitas procuraban evitar la corrupción por parte de estos funcionarios, hasta su desaparición en 1834.

Se estudiarán los demás Consejos de algunos estados de la República para finalizar con la creación del Consejo de la Judicatura Federal y del Distrito Federal en 1994.

En el capítulo 2 del presente estudio trataremos de establecer una definición de lo que es el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a partir de cada uno de los términos que componen el enunciado; así también, mencionaremos cuales son las facultades o atribuciones de la Institución y de sus integrantes en base a lo establecido en el Reglamento Interior de éste.

En el capítulo 3 se hablará de la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal, estas son las civil, penal, política y administrativa, esta última de mayor importancia para la elaboración del trabajo en comento.

Por lo que hace al capítulo 4 se realiza el estudio de los asuntos que conoce el Consejo de la Judicatura principalmente de las quejas administrativas, denuncias y procedimientos de oficio; hacer una diferencia entre la queja administrativa de la queja recurso; el trámite que se les da a cada una, así como el supuesto procedimiento que existe para corregir la actuación de los servidores públicos de la impartición de justicia; así como las sanciones a que

se hacen acreedores por la comisión de faltas en el desempeño de su encargo, para concluir en la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, particularmente en el Título XIII Capítulo 1.

La obra que aquí se presenta se sustenta en una combinación de métodos como el deductivo, analítico, histórico y jurídico. Mediante el deductivo se aprovechan conceptos con la finalidad de formular afirmaciones que conducen a conocimientos particulares sobre un determinado objeto de estudio; el analítico es el estudio de semejanzas, diferencia y afinidades entre objetos distintos que conducen a una distinción clara y concisa; el histórico es la aproximación de los hechos pretéritos con el fin de explicar el presente y responder al futuro; y por último, el método jurídico mezcla la teoría de derecho (doctrina) con la ley.

CAPÍTULO 1.
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONSEJO DE LA
JUDICATURA.

1. EUROPA.

“Los antecedentes más remotos del Consejo de la Judicatura se encuentran principalmente en Italia con su Consiglio Superiore della Magistratura, y en la Francia de la Posguerra”¹, con la Constitución de octubre de 1946, donde al parecer se centra el detonante para la creación de los variados consejos que existen en el mundo, si bien es cierto que no son iguales, y que se pueden apreciar grandes diferencias tanto en integración, número, forma de designación y facultades, en esencia la idea es la misma, o va encaminada a seguir un fin común que es la de gobernar al Poder Judicial con un órgano diferente, esto es, a través de un cuerpo independiente de las funciones jurisdiccionales, implicando en esencia funciones administrativas.

Expuesto lo anterior, detallaremos de la forma más sencilla posible las principales características de los Consejos de la Magistratura o Judicatura que existen en algunos países de Europa por ser éstos el antecedente doctrinal del Consejo de la Judicatura en México.

1.1. FRANCIA.

Aún cuando existen algunos antecedentes en las legislaciones de España y de Italia, el organismo de gobierno y administrativo de los tribunales en sentido moderno fue establecido en este país, motivo por lo que se considera que es el primer Consejo, el cual surge en la Segunda Posguerra, con diversas modalidades, pero en todo caso como una solución al problema de la independencia del Poder Judicial frente a otros órganos del poder, con facultades de proposición o designación, ascenso y vigilancia de los jueces.

Se encontraba regulado en los artículos 83 y 84 de la Constitución francesa de 27 de octubre de 1946, con el nombre de Consejo Superior de la Magistratura mismo que estaba integrado por catorce miembros presididos por el Presidente de la República, el ministro de Justicia, en su carácter de vicepresidente, 6 titulares y los suplentes designados por mayoría de dos tercios de la Asamblea Nacional, los que duraban seis años en su cargo; 6 miembros, de los cuales cuatro junto con sus suplentes debían tener la calidad

¹ MELGAR ADALID, Mario et. al., “Reformas al Poder Judicial”, “El Consejo de la Judicatura Federal a la Luz del Derecho Comparado”, por José Luis Soberanes Fernández, editorial UNAM, México, 1995, p. 215.

de magistrados a fin de representar las diversas categorías de funcionarios judiciales; otros dos nombrados por el Presidente de la República, lo mismo que sus suplentes, fuera de los integrantes del parlamento y de la magistratura, pero dentro del personal judicial.

Las atribuciones que tenía este Consejo consistían en “la presentación al presidente de la República, para su designación a los candidatos a ser jueces y magistrados, excluyendo a los miembros del Ministerio Público; así como dictar medidas disciplinarias, vigilar la independencia de los jueces y ocuparse de la administración de los tribunales judiciales.”²

Como es de observarse la excesiva elección de los miembros por parte del parlamento como del gobierno trajo como consecuencia una mínima participación por parte de los funcionarios judiciales, que puso en grave peligro la independencia del Poder Judicial.

Esta situación fue modificada en el año de 1958 en la Constitución Francesa de la Quinta República, donde de acuerdo con el artículo 65 de dicho ordenamiento, este organismo se integraba por el Presidente de la República y el ministro de justicia, como presidente y vicepresidente, respectivamente, por otros nueve miembros designados por el primero de los nombrados; tres de ellos debían ser miembros de la Corte de Casación, entre ellos un abogado general; y tres magistrados de otras categorías, elegidos de una lista de al menos tres candidatos por cada puesto, elaborada por la citada Corte de Casación. Otro de los designados debía serlo entre los consejeros de Estado dentro de una lista de tres candidatos elaborada por la Asamblea General de dicho organismo. Finalmente, los dos últimos eran electos entre personas de prestigio que no pertenecieran a la función judicial. Sus funciones esenciales consisten en formular propuestas para los nombramientos de los consejeros magistrados de la Corte de Casación y del primer presidente de las Cortes de Apelación. Además actúa como tribunal disciplinario de todos los jueces, y en este último supuesto es encabezado por el primer presidente de la Corte de Casación.

Posteriormente el 19 de julio de 1993 a través de la reforma constitucional se modificó de manera importante la composición del Consejo Superior de la

² FIX ZAMUDIO, Héctor y Héctor Fix Fierro, El Consejo de la Judicatura, cuadernos para la reforma de la justicia, UNAM, México 1996, p.15

Magistratura ya que además del presidente de la República y el ministro de justicia, existen dos secciones con distinto ámbito de competencia. Una sección es competente respecto de los magistrados judiciales y la otra respecto de los magistrados del ministerio público, dependientes del Ministerio de Justicia, aunque las funciones del Consejo no se alteran en lo esencial. Por lo que hace a las propuestas de nombramientos de los jueces, la competencia del Consejo se amplía para incluir no sólo a los magistrados judiciales de la Corte de Casación y a los primeros presidentes de Cortes de Apelación, sino a los presidentes de todos los tribunales de gran instancia. "El Consejo conserva sus funciones disciplinarias, que ejerce respecto de ambas clases de magistrados."³

1.1.2. ITALIA

Con el mismo nombre – Consejo Superior de la Magistratura -, se introdujo en Italia en 1948, principalmente en los artículos 104 y 105 Constitucionales. El artículo 104 establece al Consejo Superior de la Magistratura como órgano autónomo e independiente de cualquier otro poder, y debe señalarse que con su creación se logró garantizar en gran medida la independencia de los órganos jurisdiccionales, en razón de que se le reconocen facultades de representación con autonomía financiera de personal y con facultades para reglamentar la organización y funcionamiento en la dotación presupuestaria en los que se refiere al Poder Judicial.

El número total de integrantes del citado Consejo superior de la Magistratura asciende a 33, de los cuales tres son de oficio: el Presidente de la República, el primer presidente y el fiscal general de la Corte de Casación, de los restantes, las dos terceras partes son elegidos de manera directa por los magistrados ordinarios entre los pertenecientes a las diversas categorías judiciales, "la designación de estos miembros se hace mediante voto personal, igual, directo y secreto"⁴; la otra tercera es designada por el Parlamento entre profesores en materias jurídicas y abogados con 15 años de ejercicio profesional.

³ Ibidem. Pag. 17

⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano. F.C.E., México 1996.

Los miembros electivos del Consejo permanecen en el cargo cuatro años y no pueden ser designados para el periodo inmediato, así como inscribirse en los registros profesionales ni formar parte del Parlamento o Consejo regional.

De conformidad con el artículo 105 Constitucional entre sus facultades destacan las que se refieren al status de los jueces y magistrados, puesto que resuelven sobre la incorporación de los nuevos juzgadores, sobre los destinos a plazas o a funciones; sobre los traslados, los ascensos, etcétera, así como respecto al nombramiento o revocación de los jueces honorarios o de los expertos que forman parte de algunos órganos judiciales.

También corresponde imponer sanciones disciplinarias a los jueces y magistrados, por medio de una comisión especial integrada por nueve miembros titulares y seis sustitutos, los que se componen de la siguiente manera:

El vicepresidente del Consejo Superior que la preside, a menos que decida hacerlo el presidente del mismo; dos miembros elegidos por el parlamento; dos magistrados de casación; dos magistrados de tribunal; y los que restan son seleccionados con independencia a su categoría.

"Las sanciones que pueden aplicarse a cada hecho constitutivo del ilícito, son por orden de gravedad: la amonestación, la pérdida de antigüedad, la remoción y la destitución."⁵

1.1.3. PORTUGAL

Para este país es hasta el año de 1976 cuando se contempla en el artículo 223 constitucional la figura del Consejo Superior de la Magistratura, el que de acuerdo con dicho numeral se debía incluir como miembros de esa institución a los representantes electos por los jueces, y le correspondía la adscripción, promoción y transferencia de los integrantes de la judicatura, así como el ejercicio de la acción disciplinaria. Hasta que en el año de 1982 a través de la respectiva reforma constitucional se agrega en su artículo 220, que el Consejo Superior de la Magistratura, estará formado por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y por los siguientes vocales: dos designados por el Presidente de la República, siendo uno de ellos magistrado Judicial; siete

⁵ FIX ZAMUDIO, Héctor y Héctor Fix Fierro, Op Cit. P. 19.

elegidos por la Asamblea de la República; y siete Jueces elegidos por sus colegas.

Las facultades de este Consejo, entre otras como órgano superior de gestión y disciplina de la magistratura Judicial, son: elaborar el programa anual de inspecciones, ejercer la acción disciplinaria, estudiar y proponer al Ministro de Justicia providencias legislativas con miras a la eficiencia y al perfeccionamiento de las instituciones judiciales, etc.

Sobre las resoluciones del Consejo Superior de la Magistratura, el Supremo Tribunal de justicia cabe el recurso que, para el efecto y en los términos del artículo 168 del Estatuto de los Magistrados judiciales, funciona a través de una sección constituida por el Presidente y por cuatro jueces consejeros.

1.1.4. TURQUIA

Turquía introdujo el Consejo Superior de la Magistratura a su Constitución en el año de 1961, quedando contemplado en los artículos 143 y 144.

Los citados preceptos indican que el señalado Consejo se integrará "... por dieciocho miembros titulares y cinco suplentes. Seis de los titulares serán elegidos por el Tribunal de Casación, reunidas sus Salas, y seis por los Magistrados de Primera Clase, entre ellos mismos y en escrutinio secreto. La Cámara Nacional y el Senado de la República elegirán, respectivamente tres miembros en escrutinio secreto y por mayoría absoluta del número total de sus integrantes, entre las personas que hubiesen ejercido las funciones de Juez en los Tribunales Superiores o que reúnan las condiciones exigidas para formar parte de dichos Tribunales. De conformidad con esas normas, el Tribunal de Casación, reunidas todas sus Salas, elegirá dos miembros suplentes; los jueces de primera clase, la Cámara y el Senado de la República elegirán respectivamente los otros dos."⁶

Entre las atribuciones del citado Consejo, que se reglamentan en el artículo 144 de su Constitución, está la calificación de jueces, en la cuestión de que alguna resolución, por cualquier motivo prive a un Juez del ejercicio de su función; calificación que será dictada por la mayoría absoluta de la Asamblea General.

⁶ Ibidem pag. 22

El Ministro de Justicia podrá en el caso de que lo juzgue necesario, dirigirse al Consejo Superior para que se impongan medidas disciplinarias respecto a un Juez.

1.1.5. GRECIA.

En Grecia se estableció con el nombre de Consejo Supremo Judicial, en el año de 1975, aquí su competencia es para decidir sobre las promociones, designaciones, y traslados de los miembros de la Judicatura.

Respecto a su composición se integra por el Presidente de la Alta Corte respectiva y los miembros de la misma, escogidos entre los Magistrados que tengan menos de dos años de servicio a través de un sorteo. Formando parte del mismo, el Fiscal de la Corte Suprema y el Comisionado de Estado ante el Consejo de Control.

1.1.6. ESPAÑA.

Según el artículo 117 de la Constitución española, misma que fue aprobada en referéndum el día 6 de diciembre de 1978, sancionada por el Rey el 27 del mismo mes y año, menciona que los jueces y magistrados del Poder Judicial son independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley, garantías que resultan indispensables en el ejercicio de la administración de justicia.

El Consejo General del Poder Judicial español establecido por la Constitución democrática de diciembre de 1978, según el inciso 2 del artículo 122 de la Carta constitucional española señala que: "El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario."⁷

De acuerdo con el inciso 3 del mismo precepto fundamental, el Consejo debe integrarse por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por 20 miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años; de éstos, 12 entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos

⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor y José Ramón Cossio Díaz, Op. Cit. Pag. 56.

establecidos por la ley orgánica, cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de 15 años en el ejercicio de su profesión.

La independencia judicial es un punto que se ha tratado de manera muy cuidadosa en el derecho español, la creación del Consejo General del Poder judicial obedece al deseo de perfeccionar ésta. Con la aparición de este órgano de gobierno del Poder Judicial se quitó al Ejecutivo las facultades que tenía en relación con los jueces, ahora es el Consejo quien se encarga de hacer el nombramiento, ascensión, inspecciones y ejercer la potestad disciplinaria sobre los miembros de la Judicatura. Este órgano ejerce funciones administrativas y ejecutivas, en colaboración del Poder Judicial, más no juzga. Esta última característica ha orillado a muchos tratadistas a considerar que el Consejo no pertenece a ninguno de los tres poderes, ni siquiera al judicial, en el entendido de que no ejerce ninguna función jurisdiccional.

El Consejo General del Poder Judicial de España posiblemente es el mejor antecedente del proyecto de iniciativa que creó el Consejo de la Judicatura en México.

Este Consejo evolucionó a través de los años y en la Ley Orgánica del año de 1985 se estableció entre otras cosas que "El Presidente del Consejo, quien como es la tendencia lo es también del Tribunal Supremo, quien será elegido por el propio Consejo."⁸

Este órgano colegiado "entraña una modalidad ordenada a garantizar la independencia; el que es un principio rector de la postura constitucional de los jueces y magistrados."⁹

1.2. LATINOAMÉRICA.

1.2.1. ARGENTINA.

La constitución de la Nación Argentina, introdujo el Consejo de la Magistratura, como órgano que tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

⁸ CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. Poder Judicial, Porrúa, México 2000, P. 216

⁹ CARRANCO ZÚÑIGA, Joel. Op cit. P. 217

El Consejo deberá integrarse periódicamente de modo que procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. También deben formar parte del Consejo otras personas del ámbito académico y científico.

“Las atribuciones constitucionales del consejo son: seleccionar mediante concursos públicos los postulantes de las magistraturas inferiores y elaborar los temas vinculantes para el nombramiento de los magistrados inferiores; administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; ejercer las facultades disciplinarias sobre los magistrados y decidir la apertura del procedimiento o remoción de las mismas, en su caso ordenar la suspensión y formular la acusación correspondiente; dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.”¹⁰

1.2.2. BOLIVIA.

Mediante la Ley número 1585 del 12 de agosto de 1994, se introduce el Consejo de la Judicatura, el cual es presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y está integrado por cuatro miembros de la profesión jurídica, designados por el Consejo Nacional con el voto de dos tercios de sus miembros presentados por un periodo de diez años que no puede ser renovado inmediatamente.

Este Consejo tiene varias funciones entre las cuales se encuentran:

- i) proponer listas de candidatos a ministros de la Corte Suprema, a vocales de las Cortes Superiores de Distrito, a jueces, notarios y registradores de derechos reales, respectivamente ante el Congreso Nacional, la Corte Suprema y las Cortes Superiores de Distrito;
- ii) administrar el escalafón judicial y ejercer poder disciplinario sobre los vocales, jueces y funcionarios judiciales;
- iii) elaborar el presupuesto anual del Poder Judicial.”¹¹

¹⁰ FIX ZAMUDIO, Héctor y Héctor Fix Fierro, Op Cit. P. 60.

¹¹ Ibidem, P. 59

1.2.3. BRASIL

Para la legislación Brasileña se estableció el Consejo Nacional de la Magistratura por medio de la enmienda de la Ley Orgánica de la Magistratura Nacional, de catorce de marzo del 1979, expedida por el Congreso durante el gobierno autoritario. Dicho Consejo se integraba por siete Ministros del Tribunal Supremo Federal elegidos por este mismo. Sus atribuciones consistían en la investigación de las reclamaciones presentadas contra jueces y magistrados, pero sin alterar las facultades disciplinarias que correspondían a los mismos tribunales por lo que el propio Consejo sólo podía aplicar sanciones a los jueces de primera instancia. También se encontraban facultades para decidir sobre la disponibilidad o retiro de los jueces y magistrados, con pensiones proporcionales al tiempo de servicio, previo al parecer del Procurador General de la República.

El Consejo Nacional de la Magistratura Brasileño no fue incorporado en la Constitución vigente de 1988. Sin embargo se creó un Órgano denominado Consejo de la Justicia Federal, con facultades para la supervisión administrativa y presupuestaria de la justicia federal de primero y segundo grados (artículo 105 de la Constitución de 1988).

El mencionado Órgano Colegiado se encuentra integrado por cinco Ministros del Tribunal Superior de Justicia, entre los cuales se encuentra el Presidente y el Vicepresidente del Tribunal.

1.2.4. COLOMBIA

El primer antecedente se remonta al decreto número 2798 de 21 de octubre de 1955, que estableció el Consejo de la Magistratura, el que fue transformado en Tribunal Disciplinario, por ley de 20 de octubre de 1972. La primera institución se restableció con el nombre de Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 149 de la Constitución Colombiana de 1886, reformado por decreto 3266 del mismo año, expedido y promulgado por el Presidente de la República de acuerdo con la atribución constitucional que le confirió el inciso b) del artículo 63 del Acta Legislativa (reforma constitucional), número 1 de 1979, ya mencionado.

De acuerdo con la desaparecida ley colombiana de 1979, el Consejo Superior de la Judicatura, se componía de cuatro magistrados designados por el mismo Consejo, por mayoría de votos, por un periodo de ocho años, sin posibilidad de reelección.

Las atribuciones del mencionado Consejo, son las siguientes: en primer término, enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado, listas de no menos de tres candidatos para cubrir las vacantes que se presentarán en dichos organismos; elaborar y remitir a la misma Corte de Superior de Justicia las listas de los ciudadanos que reunieran las condiciones para ser designados magistrados de los tribunales superiores de distrito judicial, o de aduanas, y al Consejo de Estado las de quienes las reunieran para ser nombrados jueces de los tribunales administrativos.

Además, al mencionado consejo le correspondía designar tanto la lista anual de ocho conjueces (suplentes) como nombrar a los magistrados titulares del propio consejo, así como al personal subalterno.

La segunda función esencial del Consejo Superior de la Judicatura colombiana se refería a las atribuciones de carácter disciplinario, ya que debía conocer en última instancia de las faltas disciplinarias en que incurran los Magistrados y los empleados del mismo Consejo; así como las que se atribuyeran a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia; del Consejo de Estado y de los tribunales superiores; en segundo grado le correspondía resolver por apelación o por consulta, sobre las faltas en que incurrieran los jueces y los abogados en el ejercicio de su profesión, cuya primera instancia competía a los citados tribunales superiores; y finalmente, en esta dirección, el consejo podía dictar la destitución de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

1.2.5. COSTA RICA.

El Consejo Superior del Poder Judicial se incorpora en la Ley Orgánica de 1937, en sus artículos 67 al 91 (según texto refundido publicado el 10 de junio de 1933).

El citado Consejo Superior del Poder Judicial, se conforma con cinco miembros (cada uno de los cuales tendrá dos suplentes); cuatro de ellos son funcionarios del Poder Judicial, más un abogado externo.

El presidente de la Corte Suprema de Justicia encabeza el Consejo. Los restantes miembros son nombrados libremente por la corte por periodos de seis años, y no podrán ser reelectos a menos que así lo acuerden las tres cuartas partes del total de Magistrados. Los tres miembros que son funcionarios judiciales deben haber laborado para el Poder Judicial durante cuando menos diez años; dos de ellos se escogen entre los funcionarios que administran justicia y los demás abogados al servicio del Poder Judicial.

Dentro de las atribuciones de este Órgano Colegiado destacan: dirigir, planificar, organizar y coordinar las actividades administrativas del Poder Judicial y proponer a la corte los reglamentos correspondientes; regular la distribución de asuntos judiciales entre los despachos de igual competencia territorial para obtener la equiparación del trabajo; conocer y aprobar el anteproyecto del presupuesto del Poder Judicial; designar funcionarios interinos o suplentes que administran justicia, cuando se compruebe que los despachos no se encuentran al día, así como interinos para suplir cualquier vacante; aprobar o desaprobar la designación, de personal subalterno que haga cada jefe administrativo en su respectivo despacho, departamento u oficina judicial; trasladar, suspender, conceder licencias, remover y rehabilitar a los demás servidores judiciales; administrar el Fondo de Pensiones y jubilaciones del Poder Judicial.

1.2.6. PARAGUAY

En la Constitución de 1922, se introdujo el Consejo de la Magistratura, que se integra por ocho miembros de la siguiente manera: un miembro de la Corte Suprema de Justicia, designado por este; un representante del Poder Ejecutivo; dos por el Congreso (un diputado y un senador, electos por la respectiva cámara); dos abogados de matrícula, nombrados por sus pares en elección directa, un profesor de las Facultades de Derecho de la Universidad Nacional, elegido por sus pares; un profesor de las facultades de derecho con no menos de veinte años de funcionamiento, de las universidades privadas, elegido por sus pares (artículo 262). Duran en su cargo tres años y gozan de las mismas inmunidades que los Ministros de la Corte Suprema.

Las atribuciones de este Consejo de la Judicatura son relativamente limitadas ya que se reducen a proponer temas de candidatos para integrar la Corte

Suprema de Justicia, previa selección según criterios de idoneidad, para que la designación la realice el Senado con el acuerdo del Poder Ejecutivo; y a proponer en temas de la Corte Suprema candidatos para los cargos de miembros de los tribunales inferiores, los de jueces y agentes fiscales.

1.3. MÉXICO.

1.3.1. EL CONSEJO REAL Y SUPREMO DE INDIAS.

Antes de pasar al estudio de cada uno de los Consejos de la Judicatura de los estados, es importante hacer un análisis del Poder Judicial que se llevaba a cabo en las culturas hispanoamericanas, en virtud de que en dichas culturas, se practicaban funciones administrativas en cuestiones de nombramientos, ratificaciones, destituciones, etc., de los funcionarios que se encargaban de la administración de justicia. Un claro ejemplo de esto es la creación del Consejo Real y Supremo de Indias, que "era el más alto organismo colegiado que asesoraba al rey de España para el gobierno de las Indias durante los siglos XVI, XVII, XVIII y primeros años del XIX."¹²

"Su nombre oficial era *Real y Supremo Consejo de las Indias*: Consejo, pues su principal función era asesorar; real, porque lo hacía al Monarca; Supremo, pues no tenía otro superior a él; y de Indias, puesto que los asuntos sobre los que aconsejaba al rey eran los del Nuevo Mundo hispánico, es decir los concernientes a las Indias Occidentales y Orientales del Mar Océano o América y Filipinas."¹³

En un principio los asuntos relativos a la administración de Indias corrían a cargo del representante de los reyes católicos, pero en lo judicial y en los más importantes asuntos de la administración colonial, era el Consejo de Castilla la autoridad suprema, con facultad de revisar las resoluciones de la Chancillería de Granada y de las audiencias de Valladolid y Sevilla.

Este Consejo de Castilla nació en 1367, con motivo de una petición de las Cortes reunidas en Burgos al rey Felipe II donde le expresan la conveniencia de crear un consejo asesor del monarca.

¹² Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Dccimoquinta edición, Editorial Porrúa, México 2001, p. 646.

¹³ MUÑOZ OREJÓN, Antonio. Lecciones de Historia del Derecho Hispano-Indiano, Editorial. Porrúa, México 1989, p. 149.

“El Real Consejo de Castilla se regía por Ordenanzas entre las que sobresalen las de Enrique III (1406), la de los Reyes Católicos (1480 y las de 1554. en tiempo de Felipe II tiene un presidente y dieciséis letrados. Junto a la principal misión de aconsejar al rey, el Consejo castellano tiene las facultades de gobierno del Estado, la propuesta al monarca de los altos cargos de la administración y la de ser el Tribunal Supremo de Justicia. Estas competencias de los consejeros, las ordenanzas por las que el Consejo se rige y sus atribuciones ejercerían una extraordinaria influencia en el futuro de Indias.”¹⁴ El Real y Supremo Consejo de Indias nace el 1º de agosto de 1524, “siendo sus primeros consejeros el Maestro Luis Cabeza de Vaca, obispo de canarias; el doctor Gonzalo Maldonado y Pedro Mártir de Anglería, que ya desde antes tenía el cargo de cronista de las Indias. Cuatro días después se nombró primer presidente al general de la orden dominicana, obispo Osma y confesor del emperador Fray García de Loaiza.”¹⁵

Desde 1524 a 1834 - más de tres siglos – dura la existencia del Real y Supremo Consejo de Indias.

“En 1528 el Consejo de Indias se componía de un presidente, cuatro o cinco consejeros, dos secretarios, un fiscal, un relator, un gran canciller, un oficial de cuentas y un portero.”¹⁶ Pero Tras la reforma de Juan de Ovando en 1571, el Consejo de Indias consigue su mayor perfección al integrarse por “el presidente, ocho consejeros letrados, fiscal, secretario, dos escribanos (gobernación y justicia), dos relatores, dos contadores y el alguacil mayor, además del importante cargo de gran canciller.”¹⁷

Por lo que hace a los funcionarios que integraban el Consejo que nos ocupa mencionaremos las atribuciones que tenía cada uno de estos para el buen desempeño de este Órgano Colegiado.

a) Presidente

“El supremo organismo indiano lo integran consejeros y ministros, funcionarios y personal subalterno. La dirección del mismo corresponde al presidente, cargo de máxima importancia y responsabilidad, de nombramiento real, que

¹⁴ Ibid. P. 150.

¹⁵ ESQUIVEL OBREGÓN, T. Apuntes para la historia del Derecho en México. Tomo I. 2ª Edición, Editorial Porrúa, México 1984, pp. 300-301.

¹⁶ Ibidem. P. 301.

¹⁷ MURO OREJÓN, Antonio, Op. Cit. P. 152.

recae en persona de probadas costumbres, linaje limpio, temeroso de Dios, y escogido de letras y prudencia. Podía ser letrado o no.”¹⁸

Son sus atribuciones: gobierno, indios, hacienda, patronato eclesiástico, distribución de expedientes, reparto de pleitos y determinación de los días de visita y de sentencia en los litigios.

b) Gran Canciller.

El gran canciller tiene como misión la de custodiar el sello real y efectuar el sellado de los despachos reales, e igualmente llevar el registro de las reales provisiones.

La importancia que en un principio tuvo el sello real, cuando a veces los monarcas no sabían firmar, y la única prueba de autenticidad de sus órdenes era la imposición de su sello, dio al magistrado que lo guardaba gran valer, por la confianza real que revelaba.

“El nombramiento de los consejeros o ministros lo hace el monarca a propuesta del Real Consejo de Castilla, o su Cámara, hasta que el Consejo de Indias (1773) se le concede la categoría ‘de término’.”¹⁹

Estabá prohibido al presidente y consejeros, tener encomiendas de indios, y casar a sus hijos con quien las tuviere, recibir dádivas o préstamos, escribir a Indias cartas de recomendación, conocer en negocios de sus parientes y revelar lo que se tratara en el Consejo.

c) Fiscal.

Sus principales atribuciones son: la defensa de las jurisdicción real; del patronato que los reyes tienen (por bula papal) sobre la Iglesia en el Nuevo Mundo; de la Real Hacienda; y de los Indios. Intervienen además judicialmente en los pleitos, visitas y residencias que se juzgan en el Consejo. En los asuntos gubernativos es preceptivo el informe fiscal, que en caso de no ser aceptado por el Consejo tiene que figurar en el expediente. “Era ayudado por dos solicitadores fiscales, uno para los negocios del Perú y otro para los de México.”²⁰

Es digno de notarse, en lo que se refiere a la acción fiscal, que siempre que aquel funcionario recusaba a algún juez o autoridad, tenía que depositar una

¹⁸ Ibid. P. 153.

¹⁹ Ibidem. P. 154.

²⁰ ESQUIVEL OBREGÓN, T., Op. Cit. P. 318.

cantidad, que perdía, en caso de que el resultado le fuere adverso, ni más ni menos que cualquier particular; esa garantía se constituía dándose por depositario de la suma el receptor de penas de cámara del Consejo.

d) Secretarios.

Se ha dicho que había en el Consejo dos secretarios: uno para los negocios del Perú y el otro para los de la Nueva España.

En la correspondiente secretaría están ayudados por distintos funcionarios burocráticos, que desde las reformas del siglo XVIII están escalafonados. Una de las más importantes funciones de los secretarios es la de refrendar, tras la firma del monarca las disposiciones legales indianas. Además recibían los expedientes por inventario, y según él daban cuenta al Consejo. Asistían a éste al mismo tiempo que al presidente y consejeros, excepto cuando se votaban asuntos de justicia, residencias y visitas, pues entonces deberían de salir de la sala de acuerdos. Todos los despachos, títulos, presentaciones y demás documentos de carácter usual se hacían según formulario aprobado por el Consejo, a fin de hacer más uniforme y fácil el despacho de los negocios.

“Los secretarios llevaban varios libros: uno en que, por provincias y separadamente, se asentaba todo lo que, por el rey o por el Consejo se despachare, con las memorias, cartas o comunicaciones de los particulares a que se referían los despachos, autorizando cada uno de éstos al pie; dicho libro había de tener constancia del día en que comenzó a usarse y del en que se acabó con el número de sus páginas; otro en que se asentaban las provisiones, cargos, oficios, dignidades y beneficios concedidos por el rey, y las presentaciones por él hechas, con nota de los salarios asignados; otro que llevaría el secretario más antiguo, para capitulaciones y asientos; otro de títulos y despachos generales relativos a hacienda; otro de peticiones importantes hechas para el gobierno y real hacienda; y otro de remisiones de negocios y expedientes a las Indias.”²¹

“Además de estos miembros del Consejo de Indias están los funcionarios del mismo. En lo judicial, el escribano de cámaras de justicia, a cuyo cargo están los pleitos, visitas y residencias; los relatores, al principio dos, y después tres,

²¹ Ibid. P. 319.

que sacan los resúmenes de los pleitos y la relación de las visitas y residencias. El abogado y procurador de pobres, desde 1536, encargados respectivamente de la defensa y representación de las personas declaradas pobres. El receptor de penas de cámara, que tiene como función la cobranza de las multas y penas pecuniarias, llamadas “de cámara”, y las licencias de esclavos negros. Y los abogados generales que ayudan al único fiscal en el periodo 1713-15, y que se extinguen al crearse la plaza del segundo fiscal.

Otro núcleo lo integran los funcionarios encargados de las finanzas del Consejo indiano: el tesorero, depositario, cobrador y pagador; los contadores de cuentas, primero dos, y más tarde cuatro, a cuyo cargo corren la contabilidad y el examen de las cuentas de las cajas reales de Indias; y en todas las disposiciones que tengan carácter económico es indispensable la “toma de razón” de estos funcionarios.

La ejecución de los acuerdos está encomendada al alguacil mayor, de quien dependen los alguaciles menores; anteriormente lo hacían los alguaciles de Corte.

El Consejo tiene además funcionarios científicos: el cronista mayor de Indias, creado por las Ordenanzas de 1571, cuya misión es reunir los materiales para redactar la historia oficial del Nuevo Mundo. El cosmógrafo mayor, especializado en asuntos geográficos y de navegación; y el catedrático de matemáticas, igualmente versado en temas científicos, geográficos y cartográficos, cargo desempeñado frecuentemente por un jesuita del Colegio Imperial de Madrid.

Para los asuntos eclesiásticos hay en el Consejo un capellan que diariamente decía una misa que diariamente decía una misa para impetrar del espíritu Santo luces y sabiduría.

El personal subalterno del Consejo está formado por cuatro porteros, al alcalde de la cárcel, el pregonero, etc.

e) Residencias y Visitas.

Había dos procedimientos para establecer la responsabilidad de los funcionarios: uno público, era la residencia, llamado así porque durante él se asignaba al funcionario residenciado un lugar donde debía permanecer, alejado de aquel en donde había ejercido sus funciones, de las que se le separaba; se publicaban pregones convocando a todos aquellos que tuvieran

algún agravio que el funcionario encausado les hubiera hecho; el otro era la visita; éste era secreto, no afectaba a un solo funcionario, sino a todos los comprendidos en la visita; ninguno de ellos en particular sabía si se le hacían cargos, de qué, no por quién, ni aún después de que se le encontraba culpable y se le sentenciaba, no por el visitador, quien, formaba la sumaria, debería remitirla cerrada y sellada al Consejo, sino por éste.

El Consejo conocía de las residencias que se formaban contra virreyes, oidores y altos funcionarios coloniales, los cuales siempre eran sometidos a ella al terminar el plazo de su encargo; pero los oidores, como eran de por vida, daban residencia cuando eran movidos de un lugar a otro, o ascendían a puestos más altos. “Los miembros del Consejo, como autoridad suprema, no estaban sujetos a residencia sino a visita.”²²

El resultado más trascendental de las visitas fue la formación de las primeras ordenanzas del Consejo.

f) Primeras Ordenanzas del Consejo.

Fueron hechas en Barcelona el 20 de noviembre de 1542. Contiene 40 capítulos: seis tratan del reglamento interior del Consejo, sus horas de trabajo, que eran tres por la mañana y las necesarias para acabar el despacho por la tarde; se prohibía a sus miembros aceptar dádivas y dar recomendaciones para autoridades de Indias, y a sus criados y parientes patrocinar negocios de aquellos reinos. En materia de residencias, debía de limitarse a ordenar y revisar las de los virreyes, gobernadores y oidores, para dejar libre el tiempo para asuntos de gobierno.

El Capítulo 39 se refería a un punto esencial en aquel sistema, que después y hasta la fecha se ha olvidado: así como el estado castiga los delitos para hacer posible la convivencia de los ciudadanos, así también debe premiar a aquellas personas que lo merecen por sus servicios a la comunidad, “siendo tan necesario el estímulo para el bien como para la represión del mal.”²³ Ese capítulo, dando por supuesta la costumbre de tales premios, disponía que en todos los casos en que se solicitara una merced, debía de hacerse por conducto de las audiencias de la provincia del solicitante, y ella había de mandar información secreta de los méritos y faltas de aquél.

²² ESQUIVEL OBREGÓN, T., *Supra* P. 302.

²³ ESQUIVEL OBREGÓN, T., *Supra* P. 303.

Asimismo, es necesario de hablar de un cuerpo único creado por Felipe II con el fin de que se encargara de todo lo concerniente al real tesoro. Tal fue el origen del Consejo de Hacienda. Todos los bienes que procedían de América, aun los de los particulares, habían de relacionarse a ese Consejo para que él ordenara su distribución.

“La creación del consejo de hacienda, desde el punto de vista moderno de unificación fiscal, habría sido acertada, en aquellas circunstancias produjo rivalidades entre el Consejo de Indias y el de hacienda, y demoras en los momentos más críticos del poderío naval de España, cuando los corsarios ingleses llenaban el Atlántico y amenazaban destruir aquel poderío; cuando se requería rápido equipo y pronta salida de las armadas, era necesario primero recabar una cédula del Consejo de Indias y luego otra del de hacienda, que no se ponían de acuerdo, ni mientras tanto podía darse un paso.”²⁴

Como se mencionó anteriormente, todos los nombramientos de empleados de Ultramar se hacían escogiendo el rey de una lista que le presentara el Consejo, con lo que en general se procedía con acierto, aún en los empleos vendibles, pues no solo se atendía a la postura, sino a las cualidades del sujeto; pero a la muerte de Felipe II el 13 de septiembre de 1598, su sucesor Felipe III, incapaz de llevar la carga del gobierno, quiso obtener para sí y sus amigos el beneficio de la influencia que daba el nombramiento de los empleados de América, para lo que se creó el 25 de agosto de 1600 el Consejo de Cámara de Indias, con lo que las funciones del Consejo de Indias se redujeron a las visitas y residencias de los altos funcionarios, a negocios de justicia y a la superintendencia de la Casa de Contratación; esta situación duro nueve años suprimiéndose la Cámara, volviendo al Consejo el cuidado del nombramiento de empleados, aunque también en el Consejo se sentía la influencia del favorito, cuya firma, por orden del rey, tenía la misma fuerza que la de éste.

Entre las funciones que competían al Consejo en materia de gobierno, ocupan preferente lugar las elecciones de personas para los puestos públicos. En tanto que ahora, cuando se trata de resolver un problema que atañe al bien público, proponen y promulgan nuevas leyes, entonces se cambiaban las

²⁴ ESQUIVEL OBREGÓN, T., *Supra* P. 307.

personas, esperándose más de la honorabilidad y competencia de éstas que del cambio de fórmulas rígidas, que suelen no corresponder a las necesidades.

Por eso se dan reglas minuciosas que debían seguirse en la elección de los funcionarios. Para ocupar un puesto había de proponerse al que hubiera estado desempeñando el de categoría inferior, tanto 'para premiar a los que lo merecen, como para desarraigarlos de las amistades que cobran en las partes donde están largos años'; no debían nombrar oidores a personas ligadas con parentesco con otros funcionarios de las audiencias, ni los consejeros debían consultar el nombramiento de sus allegados, para vacantes. Al proveer a una vacante se presentaba por el Consejo una terna al rey, con la nota de cualidades de cada persona propuesta. Al efecto se llevaban libros donde se asentaban los nombres de las personas con sus merecimientos y tachas, y un certificado de esas constancias debía de acompañarse a la solicitud de un empleo, y de todos aquellos funcionarios o empleados que estaban sujetos a residencia había de acompañarse certificado con el resultado de ella.

"En 1714 se creó la Secretaría Universal de Indias; quedando prácticamente reducido el Consejo al ramo judicial, pues en lo financiero desaparecieron sus facultades con la creación de las Cajas Reales y Depositaria general de Indias, y la interposición del Superintendente general de Hacienda.

El 6 de abril de 1776 Carlos III aumentó el número de ministros del Consejo a catorce, formando dos salas de gobierno y una de justicia. Por decreto de 17 de abril de 1812, expedido por las Cortes de Cádiz, fue suprimido; Fernando VII lo restableció en decreto de 2 de julio de 1814 reglamentando sus facultades en 20 de enero de 1817. Suprimiendo nuevamente en 1820, volvió a ser restablecido en 1824, para desaparecer definitivamente diez años después."²⁵

Por último, es importante recoger un elogio de este supremo tribunal indiano suscrito por Fray Domingo de Batanzanos, que dice: "Este Consejo, en verdad no se había de llamar simplemente Consejo, sino el grande y soberano consejo de los consejos, en el cual todos los consejos habían de entender, porque en él se tratan la mayores cosas del mundo, que son el

²⁵ ESQUIVEL OBREGÓN, T., Op. Cit. P. 324.

acrecentamiento de grandes rentas, la consolación de muchos tristes, la seguridad y la firmeza de un Nuevo Mundo y sobre todo la salvación y remedio de grandes quantos de ánimas”²⁶ en virtud de que este organismo se encargó de cuestiones legislativas, de gobierno, judicial, hacienda, militares, etc.

Pero volviendo al tema central del presente trabajo que es el Consejo de la Judicatura, diremos que éste desde el año de 1988 existe en los estados de Sinaloa y Coahuila, y pueden ser considerados como “las semillas previa al Consejo de la Judicatura...”²⁷

1.3.2. SINALOA.

El Consejo de la Judicatura de Sinaloa es un Órgano que se crea según decreto número 433, publicado en el periódico oficial 31 de fecha 25 de marzo de 1988, en virtud de la iniciativa enviada por el Supremo Tribunal de Justicia al H. Congreso del Estado el 29 de febrero del referido año.

Este Órgano Colegiado está integrado por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, que lo encabeza y por seis miembros, de éstos, dos son Magistrados electos por el Pleno, tres jueces de primera instancia electos por sus pares y un Juez menos electo por el Pleno salvo el Presidente del Consejo. Dentro de las atribuciones de esta dependencia, podemos destacar la elaboración de programas de capacitación; promover nombramientos de jueces de nuevo ingreso y solicitar que se les otorguen categorías superiores a aquellos que lo merezcan por el buen desempeño, inspeccionar cuando lo considere conveniente las actuaciones de los servidores de la administración de justicia, vigilar su conducta y honorabilidad y la eficacia en sus labores, procurando que en los tribunales se guarde disciplina y decoro.

1.3.3. COAHUILA.

El Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila fue creado en el año de 1988 y reglamentado en el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

El Consejo se integra por siete miembros, de los cuales sólo tres son Jueces (Presidente del Tribunal Superior de Justicia, un Magistrado del Tribunal

²⁶ MURO OREJON, Antonio, Op. Cit. P. 161.

²⁷ CARRANCO ZÚNIGA, Joel, Op cit. P. 220.

Unitario de Distrito y un Juez de primera instancia), mientras que los otros cuatro miembros restantes son decanos de los abogados y notarios del Estado que se encuentran en activo.

“Dentro de las atribuciones que tiene este Órgano podemos mencionar las siguientes: nombramiento, inspección y disciplina de los tribunales; proponer al gobernador del Estado listas de cuando menos tres candidatos por cada vacante de Magistrado numerario o supernumerario del Tribunal Superior de Justicia. En cuanto a los demás Magistrados y Jueces, que son nombrados por el mismo Tribunal Superior de Justicia, el Consejo debe emitir opinión fundada sobre los candidatos, misma que en caso de ser unánime adverso, sólo puede ser superada por el voto de dos tercios de los Magistrados que integran el Tribunal.”²⁸

1.3.4. AGUASCALIENTES.

Para esta entidad federativa, se creó el Consejo de la Judicatura en la Constitución publicada el 26 de marzo de 1995, dicho Consejo se integra por siete miembros: el Presidente del Tribunal Superior de Justicia quien los es también del Consejo; dos Jueces de primera instancia, electos entre ellos mismos; por dos miembros designados por el Congreso del Estado, que no podrán ser diputados, y por otros dos nombrados por el Ejecutivo Estatal.

El Consejo tendrá entre otras facultades, según el artículo 51 de la propia constitución, facultades administrativas, así como en materia de carrera judicial. Corresponde a este Órgano nombrar a los jueces mediante concurso de oposición, así como determinar el número, categoría y especialidad de los Juzgados; el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Superior lo hace el Congreso de una terna que le envía el ejecutivo estatal. El Consejo interviene en la selección de los candidatos a Magistrados mediante concurso de oposición y proposición de cinco candidatos el Ejecutivo; le corresponde también comisionar a sus miembros para proponer programas de capacitación del personal del Poder Judicial; conocer de las denuncias que formulen sus miembros contra la mala actuación de los abogados litigantes, a fin de que

²⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor y Héctor Fix Fierro, Op. Cit. P. 65

sean sancionados; otorgar a los servidores públicos del Poder Judicial reconocimiento por el buen ejercicio de sus funciones.

“El Consejo está reglamentado en el capítulo VI del Título III (artículos 94 y 95) de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.”²⁹

1.3.5. BAJA CALIFORNIA.

“El Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California se creó por reforma a la Constitución de esa entidad publicada el 22 de septiembre de 1995. la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado está publicada en el periódico Oficial de 4 de octubre del mismo año y reglamenta lo relativo al Consejo, sus Órganos auxiliares y la carrera judicial, en sus artículos 155 y siguientes.”³⁰

El Consejo mencionado está formado por seis miembros: tres pertenecen al Poder Judicial, en la persona del Presidente del Tribunal Superior de Justicia quien preside también el Consejo; de un Magistrado del propio Tribunal y un Juez de primera instancia, seleccionados por insaculación. Los otros tres miembros son designados por el Congreso del Estado, entre personas que se hayan distinguido en el desempeño de la profesión jurídica.

“En cuanto a sus atribuciones, se refieren no sólo a todos los aspectos de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial estatal, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia, sino el Consejo tiene a su cargo la selección y nombramiento de los Magistrados, los Jueces y demás funcionarios de la carrera judicial. Los Magistrados son seleccionados previa convocatoria pública que haga el Consejo.”³¹

1.3.6. ESTADO DE MÉXICO.

El Estado de México, mediante reforma constitucional en vigor desde el 2 de marzo de 1995, introdujo la institución del Consejo de la Judicatura. El artículo 106 nos enseña claramente que el Consejo de la Judicatura estará encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial.

²⁹ Ibid. P. 73.

³⁰ Ibidem. P. 75.

³¹ Idem. P. 75.

El artículo 107 dice que se forma exclusivamente por miembros del Poder Judicial, totalmente independiente del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. No obstante, el Poder Legislativo si tiene derecho de veto en el caso de que se designe algún Magistrado que a su juicio no merezca tal nombramiento; y es el Consejo de la Judicatura, el que previo examen de oposición y previo curso que se ñaya tomado, designe a la persona para someter su aprobación a la Cámara de Diputados, esto es exclusivamente en el caso de Magistrados, si tratándose de Jueces, Secretarios y demás personal auxiliar de los Juzgados, la designación es realizada exclusivamente por el Consejo de la Judicatura y no tiene que someterlo a aprobación. Este poder de veto es limitado, ya que si en dos ocasiones el Poder Legislativo rechaza la designación, la tercera vez el Consejo designa de manera definitiva al Magistrado, no siendo ya necesaria la aprobación de la Legislatura, lo que garantiza independencia del Poder Judicial para ejercer la facultad de elegir a sus integrantes, que serán quienes hayan cumplido los requisitos que la Ley Orgánica del Poder Judicial exige.

En la Constitución se establece que los nombramientos de los miembros del Consejo de la Judicatura serán escalonados y con una duración de cinco años para todos ellos, a excepción del Presidente del Tribunal Superior, en cuyo caso será de tres años, con la posibilidad de ser ratificado para el periodo siguiente. Ninguno de los otros miembros pueden ser reelectos, la Ley Orgánica del Poder Judicial nos dice que, por esta primera vez, los jueces sólo durarán tres años para efecto de cumplir con el escalonamiento en la designación.

El Consejo de la Judicatura según lo establece el artículo 108 constitucional, resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces, con la limitación referente a la designación de Magistrados.

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

El artículo III establece que los miembros del Consejo de la Judicatura a excepción del Presidente que si integra el Pleno del Tribunal Superior de

Justicia, no tendrán función jurisdiccional, y su única función será administrativa, de vigilancia y de disciplina del Poder Judicial.

El Consejo hace el nombramiento de Jueces y Magistrados, previa aprobación de los exámenes de oposición, por parte de los interesados y de los cursos de capacitación que los preparan para el ejercicio de su cargo.

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

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

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

También se plantea, dentro de la ley, un procedimiento en el que se da la garantía de audiencia a los servidores públicos que tengan alguna queja, a fin de agotar las instancias dentro de esta Dirección de Contraloría, que cuenta con un Magistrado instructor designado dentro de los miembros del mismo Consejo a efecto de que lleve a cabo el trámite y aplique, el Pleno, las sanciones que en su caso correspondan, o bien se exima de responsabilidad al servidor.

Por otra parte, también nos encontramos con que tiene poder legislativo, ya que se debe elaborar una serie de reglamentos, donde se establezcan cuáles son las funciones de la Dirección de Administración, de la Dirección de Contraloría; el único reglamento que queda para el Pleno del Tribunal es el interno del propio Tribunal.

La Ley Orgánica del Poder Judicial es muy reciente, y dentro de ella el capítulo quinto le otorga obligaciones y facultades al Consejo de la Judicatura que entre

otras son las siguientes: velar por la autonomía e independencia de los miembros del poder judicial y evitar que se afecte la imparcialidad y libertad para juzgar; nombrar a los Magistrados, jueces, secretarios, notificadores ejecutores, y demás personal que labore en el Poder Judicial; otorgar estímulos, suspender o sancionar a los miembros del Poder Judicial; ejercer el presupuesto de ingresos y egresos y el fondo auxiliar de la administración de justicia; expedir reglamentos, acuerdos generales, para llevar a cabo sus atribuciones; supervisar el funcionamiento de las Salas y los Juzgados; capacitación y especialización judicial a la Dirección de Administración y a la Dirección de Contraloría.

1.3.7. ESTADO DE MORELOS.

Para esta entidad federativa se crea en el año de 1995, el Consejo de la Judicatura, como órgano del Poder Judicial estatal. Está compuesto por cinco miembros, de los cuales uno es el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo preside, por un Magistrado numerario, por un juez de primera instancia, por un representante designado por el Poder Ejecutivo y por otro de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Morelos. Los Consejeros, salvo el Presidente, duran en su cargo cinco años y pueden ser designados por un periodo más.

Dentro de las facultades más importantes del Consejo de la Judicatura, se encuentran las siguientes: presentar a la consideración del Congreso terna para nombrar a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia; convocar a concurso de méritos y a examen de oposición para nombrar a los jueces integrantes de Poder Judicial; tener a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial; elaborar el proyecto de presupuesto del Tribunal Superior de Justicia y demás órganos judiciales; nombrar y remover a los empleados y funcionarios del Poder Judicial, con excepción de los que corresponde nombrar y remover al Tribunal Superior de Justicia o a sus Salas (secretarios de acuerdos, secretarios de estudio y cuenta, actuarios).

1.3.8. NAYARIT.

El Consejo de la Judicatura del Estado de Nayarit fue creado mediante reforma constitucional publicada el 26 de abril de 1995. de acuerdo con dicha reforma el

Consejo se integra por cinco miembros: por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo es también del Consejo; por dos Magistrados del Tribunal nombrados preferentemente uno por cada Sala; por un Juez y un Secretario, designados por insaculación (artículo 85). Los Consejeros, con excepción del Presidente, duran cinco años en su encargo y no pueden ser reelegidos. Sin embargo, según se desprende de la redacción del precepto citado, los Consejeros deben abandonar el cargo si dejan la función que dio origen a su nombramiento.

El Consejo de la Judicatura del Estado tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial. Nombra y remueve a los jueces y demás servidores públicos, pero no se tiene ninguna intervención en el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Superior.

1.3.9. DISTRITO FEDERAL.

El texto original de la Constitución de 1917 preveía en la fracción IV del artículo 73, una serie de principios mediante los cuales el Congreso de la Unión debía organizar al Distrito y a los territorios federales. La base cuarta de dicha fracción, relativa al Poder Judicial para el Distrito Federal, disponía: "... La Ley Orgánica determinará... y designará la autoridad ante la que se les exigirán las responsabilidades en que incurran, salvo lo dispuesto por esta misma constitución respecto de responsabilidad de funcionarios... los magistrados y jueces, sólo podrán ser removidos de sus cargos, si observan mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo."³²

El 9 de septiembre de 1919 se promulgó por el presidente Carranza la "Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito Federal y Territorios de la Federación".

Entre las atribuciones mas importantes que tenía el Tribunal Superior de Justicia, mismo que funcionaba en Pleno o en Salas, estaban las de vigilar la administración de justicia, nombrar a los empleados del Tribunal, conceder licencias, resolver las reclamaciones formuladas contra las excitativas 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

³² FIX ZAMUDIO, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, Op. cit. P. 276.

presentaren con ese objeto. A las salas correspondía la resolución de las cuestiones de carácter jurisdiccional.

El nombramiento de los jueces de primera instancia, menores y correccionales del Distrito Federal, se realizaba por el Tribunal Superior de Justicia.

Dentro de las atribuciones más importantes del Tribunal en Pleno están las de:

- a) Nombrar a los jueces del Distrito Federal,
- b) Nombrar a los secretarios del Tribunal Pleno,
- c) Conceder licencias al presidente del Tribunal, a los magistrados y a los jueces
- d) Calificar las excusas e impedimento de sus miembros,
- e) Formar listas de las personas que pudieran ejercer los cargos de síndicos, peritos y otros auxiliares de la administración de justicia,
- f) Designar a los magistrados que deban integrar cada una de las salas,
- g) Discutir y aprobar el presupuesto de egresos de Tribunal con el fin de someterlo directamente a la aprobación de la Cámara de diputados,
- h) Acordar el aumento de juzgados y de plazas,
- i) Designar a los magistrados que debían realizar visitas a los lugares de detención.
- j) Suspender a los funcionarios y empleados cuando incurran en responsabilidades oficiales,
- K) Distribuir trimestralmente entre los magistrados a los órganos jurisdiccionales para su visita conocer de las quejas administrativas.

De mayor importancia resulta la reforma del 10 de agosto de 1987. Entre los elementos de esta reforma, se encuentran principalmente que se dispuso que los nombramientos de magistrados y jueces se harían entre las personas que hubiesen prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que por honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica fueran merecedores del cargo; la responsabilidad de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, sólo podrá darse en los términos del título Cuarto de la Constitución, además, éstos están sujetos a los supuestos de responsabilidad previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El conocimiento de las acusaciones o quejas presentadas en contra del presidente del Tribunal, los magistrados de las salas y de los demás

servidores públicos de la presidencia o del propio Tribunal, eran atribuciones del Pleno del mismo.

De lo dicho se desprende que el Tribunal tenía conferidas importantes competencias en materia no jurisdiccional entre las que se encuentran “el nombramiento de los jueces; el nombramiento de los secretarios del Tribunal; la concesión de licencias menores a tres meses al presidente, a los magistrados, a los jueces y demás servidores de la administración de justicia; la adscripción de los magistrados a las salas que deban ocupar; la instrucción al presidente del Tribunal para la elaboración y ejercicio del presupuesto de egreso; la determinación del número de juzgados y la planta de servidores públicos; la designación de los magistrados que deban encargarse de las visitas a las casas de cuna, casas hogares, internados, asilos, hogares sustitutos y en general a las instituciones dedicadas a los menores abandonados; reclusorios preventivos de ejecución de sanciones y demás lugares de atención o seguridad social; la exigencia al presidente del fiel cumplimiento de sus obligaciones; la suspensión de los servidores públicos de la administración judicial, la distribución bimestral de los juzgados entre los magistrados para su visita.”³³

Toda vez que el Pleno contaba con la mayor parte de las atribuciones en materia administrativa, se reservaron muy pocas para las salas, mismas que, primordialmente, se conferían a sus presidentes. Dentro de las atribuciones más importantes con que estos últimos contaban, estaban las de llevar la correspondencia de la sala, distribuir entre él y los demás miembros los asuntos para su estudio y presentación, presidir el orden de las mismas y dirigir la discusión de los negocios; aprobar las cuentas para los gastos de la oficina y vigilar que los secretarios y demás servidores públicos adscritos a la sala cumplan con sus responsabilidades.

Resulta innegable que ante el gran cúmulo de actividades jurisdiccionales que tiene que resolver el Poder Judicial, cada día se incrementan más las necesidades en el ámbito administrativo, esto es, todas aquellas que no guardan relación directa con la solución de controversias, entre ellas podemos citar:

³³ Ibid. P. 283.

- + El nombramiento de jueces, magistrados, secretarios, y demás personal de los órganos judiciales;
- + La administración de los bienes y presupuesto destinado a cubrir los requerimientos, y
- + La vigilancia y correcciones disciplinarias impuestas a los servidores públicos del Poder Judicial.

El desarrollo de estas tareas distrae la atención de los Juzgadores en detrimento de la principal función del Poder Judicial. Sin embargo, no podemos soslayar que es parte esencial del “poder” la administración, vigilancia y disciplina de la judicatura, por ello, surge la necesidad de diseñar un órgano judicial con funciones administrativas que organice y vigile desde dentro del poder, sin la injerencia de agentes externos que tiendan a vulnerar su independencia.

1.3.10. LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Mediante iniciativa presentada el 5 de diciembre de 1994 al senado de la República, el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León dio inicio al proceso de reforma a los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁴

Esta iniciativa de reforma presentada por el Presidente de la República tuvo como ejes fundamentales, entre otras cosas, la creación del Consejo de la Judicatura.

“A semejanza de lo previsto para la Federación, se estableció en la fracción VII del artículo 122 que la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia y de los demás órganos judiciales del Distrito Federal, quedaría a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en los términos establecidos por la propia Constitución y el Estatuto de Gobierno.”³⁵

“Dentro de las atribuciones que la Constitución confiere al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se encuentran la designación de los magistrados, jueces de primera instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en términos de las disposiciones previstas en

³⁴ Diario Oficial del 31 de diciembre de 1994.

³⁵ FIX ZAMUDIO, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, Op. cit. P. 354

materia de carrera judicial, la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces y la expedición de acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, primordialmente.”³⁶

En el propio artículo 122 fracción VII se establece que a los magistrados y jueces del Tribunal Superior y a los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, les serán aplicables los impedimentos y las sanciones previstas en el artículo 101 de la constitución, reuniéndose específicamente a la prohibición para actuar como patrón, abogado o representante ante los órganos judiciales del Distrito Federal.

Cabe hacer mención que actualmente después de la reforma que aparece en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se encuentra regulado de las fracciones II a la VI, inciso “C”, del artículo 122 Constitucional.

³⁶ Idem. P. 354.

CAPÍTULO 2.

**EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO
FEDERAL.**

2.1. FUNDAMENTO LEGAL Y CONSTITUCIONAL.

Como se mencionó en el capítulo anterior, el cinco de diciembre de 1994, el aquel entonces ejecutivo federal, Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, presentó la iniciativa de reformas constitucionales en materia de procuración, impartición y administración de justicia a la Cámara de Senadores, cuyo propósito según la exposición de motivos³⁷ radicaba en el fortalecimiento del Poder Judicial así como las modificaciones a su organización interna, funcionamiento y competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y procuración de justicia, cambios que permitirían a estas instituciones un desempeño óptimo de sus responsabilidades de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad.

Por esta razón el 31 de diciembre de ese mismo año aparece en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que reforma entre otros, los artículos 94, 100 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La celeridad con que se dio la reforma judicial de 1994, engendró como era obvio críticas y manifestaciones en su contra, desde la recomposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁸ hasta la puesta en marcha de los Consejos de la Judicatura Federal y del Distrito Federal. Ignacio Burgoa Orihuela, señaló en su oportunidad:

“Esta reforma Zedillista no va a durar porque ha sido un parche mal pegado a la estructura tradicional del Poder Judicial de más de 100 años. ¿Quiénes aconsejaron a Zedillo?, pues han de haber sido meros títulos de licenciado sin conocimiento, ¿quiénes fueron? – yo creo que por vergüenza no se dan sus nombres, los consejeros áuricos del presidente que lo pusieron en evidencia con estas reformas y con otras muchas iniciativas.”³⁹

En el mismo y en particular al Consejo de la Judicatura Federal, Jesús Ángel Arroyo Moreno argumentó que:

³⁷ Iniciativa presidencial para la transformación del Poder Judicial y la seguridad pública. Publicación en el diario El Nacional, del 6 de diciembre de 1994.

³⁸ En adelante SCJN.

³⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Entrevista al Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, Revista Responsa, Escuela de Derecho, Centro Universitario México, División Estudios Superiores A.C., Universidad Marista, año 0, número 01, agosto 1995, pp. 20 y 21.

“Las personas que hicieron este proyecto son ignorantes. Y pruebo mi afirmación: es ignorar la realidad de México la composición del “Consejo de la Judicatura”. Es ignorar la realidad de México el solo hecho de proponer tal Consejo, porque esto significa que el diagnostico fue mal hecho. En teoría la solución puede parecer buena pero las leyes se aplican a los hombres y estos las tuercen, las aplican mal y así puede ocurrir con este Consejo. Y si puede ocurrir, hay que evitar que ocurra eliminándolo.”⁴⁰

Por otra parte el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se encuentra regulado en el artículo 122 inciso “C” Base Cuarta de la Constitución de la fracción II a la VI, el cual en su parte conducente dice:

“Artículo 122.-...

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

III ...

IV ...

V ...

VI ...”

El artículo 195 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal consagra similar contenido que en el citado artículo 122 de nuestra Carta Magna, de donde se marca la pauta a seguir en lo general y particular sobre la integración y funcionamiento del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, mismo que a la letra dice:

“195. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, es un órgano del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los Juzgados y demás órganos judiciales, en los términos que esta Ley establece.”

⁴⁰ ARROYO MORENO, Jesús Ángel. Crítica a las reformas al Poder Judicial Federal, Jurídica, anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 25, 1995-II, México, 1995, p.80.

2.2. DEFINICIÓN.

Definir al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal implica involucrase desde las simples formulas de conceptualización por cada uno de los términos que componen el enunciado, hasta escudriñar su naturaleza para así establecer una definición.

Consejo en latín es *Consilium* que significa reunión. En otro sentido, es el “parecer o dictamen que se da o forma para hacer o dejar de hacer alguna cosa.”⁴¹

Como antecedente, los consejos de Castilla y Aragón (tomaban el nombre según el territorio o los asuntos de su jurisdicción), se constituían como Tribunal supremo que se componía de dirigentes ministros, con un presidente o gobernador, para los negocios de gobierno y la administración de justicia.

Judicatura Para Eduardo Pallares, en su Diccionario de derecho procesal civil señala lo siguiente: “El ejercicio de juzgar, el cargo de juez y el tiempo que dura dicho cargo.”⁴² Por otro lado, Juan Palomar de Miguel, en su Diccionario para juristas, indica que: “(lat. Judicatura), f. Ejercicio de juzgar. Dignidad o empleo de juez. Tiempo que dura. Cuerpo constituido por los jueces de un país.”⁴³

L. Prieto-Castro Ferrándiz, en su obra Trabajos y Orientaciones de derecho procesal, se refiere a distintos problemas de la jurisdicción y de los jueces, los que son contemplados, planteados y resueltos con arreglo a las ideas vigentes, a las necesidades de la época y al modo concreto de tamizar las experiencias adquiridas, por lo que dicha problemática no sólo compete al derecho procesal, sino que incursiona en otro ámbito más amplio constituido por el derecho político, el gubernativo y el administrativo, de manera que resulte apto para la institución, para el público que asiste y para el instante en que se vive, lo que en algunos aspectos hace considerar la función de “jueces de carrera o judicatura técnica profesional.”⁴⁴

Leo Rosenberg, en su Tratado de derecho procesal civil, se refiere a los jueces letrados de los Tribunales Colegiados, de la capacidad para la judicatura, de la

⁴¹ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación, Civil, Penal, Comercial y Forense, con citas del derecho, notas y adiciones, por el Licenciado Juan Rodríguez de San Miguel, Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, México, 1993, p. 146.

⁴² PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1963, p. 415.

⁴³ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para juristas, Mayo Ediciones, México 1981, p. 754.

⁴⁴ PRIETO CASTRO-FERRANDIZ, Leonardo. Trabajos y Orientaciones de derecho procesal, Revista de Derecho Privado, Madrid 1964, p. 739.

pérdida del cargo, los jueces auxiliares letrados y de los jueces de comercio y los jueces de comercio suplentes, con una presentación del problema que se confronta por la participación de los titulares de la administración de justicia en los negocios sujetos a su resolución, lo que se origina desde su designación, permanencia, remoción “y las garantías de la independencia judicial.”⁴⁵

Por lo que hace al Distrito Federal, la Constitución Política nos señala en el artículo 44 que la Ciudad de México es el **Distrito Federal**, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Poder Judicial del Distrito Federal reside en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; es por tanto el único órgano local del Distrito Federal, que no se identifica con el órgano federal.

2.3 INTEGRACIÓN.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se integra por siete miembros. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal,⁴⁶ quien lo preside, dos designados por la Asamblea Legislativa, uno designado por el Jefe de Gobierno y tres designados por insaculación por el Pleno del TSJDF de entre los Jueces y Magistrados ratificados.

Al respecto hay que decir que si bien es cierto que este tipo de mecánica para designar a los juzgadores al cargo de consejeros resulta uno de los más transparentes, cierto también es que no se garantiza de contar con los mejores hombres para desempeñar tal cargo público, toda vez que la “suerte” decide tal encomienda tan delicada. Por insaculación se entiende:

“El procedimiento para la designación para ciertos cargos, consistente en depositar en una urna o recipiente análogo tantas papeletas como candidatos haya, cada una con el nombre de ellos y sacando después una, correspondiendo el nombramiento a la persona cuyo nombre figure en la misma.”⁴⁷

Consideramos que la insaculación lleva a plantear en contrapartida la necesidad de hacer un análisis serio y de fondo en donde la designación de los

⁴⁵ ROSENBERG, Leo. Tratado de derecho procesal civil, Tomo I, Ediciones Jurídicas de Europa-América, Buenos Aires 1955, p. 127.

⁴⁶ En adelante TSJDF.

⁴⁷ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, decimonovena edición. Editorial Porrúa S.A., México, 1993, p. 287.

consejeros provenientes del Poder Judicial, deba entre otros elementos a considerar, los méritos académicos, ocupación de categorías dentro de la carrera judicial y su trayectoria profesional, antigüedad, publicaciones y desempeño dentro del Poder Judicial.

Por otro lado, según consta en la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal,⁴⁸ la duración en el desempeño de sus funciones por parte de los integrantes del CJDF, es que el Presidente dura cuatro años en el cargo, los demás Consejeros durarán cinco años substituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

Por último, cabe aclarar que los consejeros designados por la Asamblea Legislativa y por el Jefe de Gobierno en ningún momento llevan la representación de los poderes aludidos, ya que en el momento mismo de la designación pasan a ser miembros del Poder Judicial del Distrito Federal y se desvinculan del poder originario que los nombró, sentimiento que se impregna no sólo en el sentido teórico del concepto sino en lo práctico, destacando que la función de los consejeros se ejerce con independencia e imparcialidad.

2.4 ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

2.4.1 Presidente

La presidencia del CJDF es trascendental y relevante toda vez que tiene un carácter central, es decir, la LOTSJDF fija entre sus atribuciones, según el artículo 202 de la Ley Orgánica del TSJDF las siguientes:

- I. Representar legalmente al Consejo;
- II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo;
- III. Recibir quejas sobre demoras y faltas en el despacho de los asuntos, turnándolos en su caso a la comisión correspondiente del propio Consejo;
- IV. Practicar por sí mismo visitas a Salas y Juzgados;
- V. Presidir el Pleno del Consejo, sus comisiones, con excepción de la de Disciplina Judicial, y dirigir los debates, conservar el orden en las sesiones y llevar la correspondencia del Consejo;

⁴⁸ En adelante LOTSJDF

- VI. Convocar a sesión extraordinaria cada vez que lo estime necesario, o si así lo piden más de dos consejeros;
- VII. Proponer al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal el nombramiento y remoción de los siguientes funcionarios: Oficial Mayor; Contralor General; Director General de los Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial; Director General del Instituto de Estudios Judiciales; Director del Archivo Judicial del Distrito Federal; Visitador General; Visitadores Judiciales; Director Jurídico; Coordinador de Relaciones Institucionales; Jefe de la Unidad de Trabajo Social; Director del Servicio de Informática; Encargado del Servicio de Biblioteca; Director General de Procedimientos Judiciales; Directores de esa Unidad; Director de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos; Coordinador de Comunicación Social, y al Director del Centro de Convivencia Familiar Supervisada;
- VIII. Resolver los asuntos cuya atención no admita demora, debido a su importancia, dando cuenta dentro de las veinticuatro horas siguientes al Consejo;
- IX. Conceder licencias a los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del Consejo, cuando procedan por causa injustificada, con o sin goce de sueldo, cuando no excedan de quince días;
- X. Vigilar la publicación de los Anales de Jurisprudencia y del Boletín Judicial;
- XI. Tener a su cargo la policía de los edificios que ocupen el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y los Juzgados, distando las medidas adecuadas a su conservación e higiene, y a la distribución de las oficinas judiciales en sus diversas dependencias. Esta facultad se entiende sin perjuicio de las que confieren las leyes a los Magistrados y Jueces, para conservar el orden de sus respectivos locales dando aviso al Presidente;
- XII. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración teórico-académica, previo consentimiento del Consejo, con instituciones públicas o privadas tendientes a una mayor profesionalización y capacitación en el campo de la impartición de justicia;

- XIII. Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal la expedición de acuerdos generales y demás disposiciones reglamentarias para el adecuado ejercicio de sus funciones; y
- XIV. Las demás que determinen las leyes y el reglamento interior del Consejo.

Como se mencionó anteriormente el Presidente del TSJ lo es también del Consejo, para llegar a la presidencia debe ser electo de entre los Magistrados que tengan una antigüedad no menor de tres años en su cargo, mediante escrutinio secreto, en la última sesión que habrá de celebrarse en el mes de diciembre del año previo a su mandato.

La función principal que tiene el Presidente es la de velar para que la administración de justicia sea expedita, dictando al efecto las providencias que fueren necesarias, vigilando el funcionamiento de los diversos órganos jurisdiccionales y administrativos por sí o por conducto de los servidores judiciales facultados al efecto.

De lo anterior es pertinente hacer una revisión en torno a la figura del Presidente del CJDF. Por razón de iniciación y conformación, resultó benéfico que la figura del presidente del Consejo descansara en la persona misma del presidente del TSJDF.

Sin embargo en el presente el CJDF evidencia la necesidad de oxigenarse, su crecimiento ha sido vertiginoso y en consecuencia se corre el riesgo de un desgaste desproporcionado que no sería sano para el mismo órgano del PJ, por lo que al umbral de su madurez considero que el Consejo debe ser presidido por una persona que no se vea comprometida por lo dual de su función, es decir, sería conveniente hacer un ejercicio de reflexión en torno a que el Presidente del CJDF no necesariamente sea el presidente del TSJDF y resultaría aún más imaginativo el que no forzosamente provenga del PJ. La posibilidad de sólo suponer que la presidencia del CJDF la ocupe alguien que no sea parte del PJ, parecería inconcebible, sin embargo el derecho comparado nos demuestra que es todo lo contrario.⁴⁹

⁴⁹ En Italia el Presidente del Consejo Superior de la Magistratura es el Presidente de la República; en Francia la Presidencia del Consejo Superior de la Magistratura recae en la persona del Presidente de la república, por citar algunos ejemplos.

Además otras atribuciones que tiene el Presidente del CJDF se encuentran establecidas en el artículo 11 del Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal que a la letra dice:

Artículo 11. Son atribuciones del presidente además de las que establece el artículo 202 de la Ley Orgánica las siguientes:

- I. Designar a los auxiliares que estime indispensables para cumplir con las atribuciones que establece el artículo 202 de la Ley Orgánica;
- II. Asignar a los auxiliares a que se refiere la fracción que antecede, las labores que deban desempeñar;
- III. Autorizar las ausencias de hasta quince días de los servidores públicos del Tribunal y del Consejero, proveyendo lo conducente para sustituirlos;
- IV. Informar al Jefe de Gobierno y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de las vacantes de consejeros que se produzcan en el Consejo para que sean cubiertas mediante sus respectivos nombramientos;
- V. Firmar las resoluciones, acuerdos y actas del pleno del Consejo conjuntamente con los demás consejeros que integran el pleno del Consejo y legalizar, por sí o por conducto del secretario auxiliar que al efecto designe, la firma de los servidores públicos del Consejo de la Judicatura en los casos que la ley exija este requisito;
- VI. Las demás que determinen los acuerdos generales del pleno del Consejo.

2.4.2 Consejeros.

Anteriormente se menciono que el CJDF esta integrado por seis Consejeros dos designados por la Asamblea Legislativa, uno designado por el Jefe de Gobierno y tres designados por insaculación por el Pleno del TSJDF de entre los Jueces y Magistrados ratificados.

De entre las funciones que tienen los Consejeros el artículo 12 del Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura antes mencionado nos dice:

Artículo 12. Son facultades y obligaciones de cada Consejero:

- I. Designar el personal técnico y operativo que conforme su ponencia;

- II. Asignarle a su personal las labores que desempeñará acorde con las funciones que tenga encomendadas;
- III. Dictar y poner en práctica, en el ámbito de su competencia, las medidas necesarias para el pronto y expedito despacho de los asuntos de la ponencia;
- IV. Rendir al presidente, por conducto de la secretaría, un informe anual de actividades el último día hábil del mes de noviembre de cada año;
- V. Solicitar a la coordinación, los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el buen funcionamiento de la ponencia a su cargo;
- VI. Delegar atribuciones y facultades entre el personal jurídico, administrativo o técnico de la ponencia, salvo aquellas que, por disposición legal deba ejercer personalmente;
- VII. Resolver, bajo su estricta responsabilidad y con el apoyo de los secretarios técnicos adscritos a su ponencia, las quejas administrativas que se sometan a su conocimiento como consejero unitario, en los términos del artículo 199 fracción IV de la Ley Orgánica, así como elaborar los proyectos de resolución de las quejas que sean de la competencia del Pleno del Consejo y de los procedimientos de oficio que le sean turnados con arreglo en la misma fracción del precepto indicado;
- VIII. Solicitar, en los casos que a su juicio sea indispensable, la ampliación de los informes justificados rendidos por los servidores públicos acusados o denunciados, según el caso, así como las copias certificadas de las constancias que estime necesarias para resolver conforme a derecho;
- IX. Solicitar a la secretaría, en los casos que estime conveniente, se realice alguna diligencia o se desahogue o perfeccione alguna prueba;
- X. Atender los asuntos en materia de amparo en que haya actuado como Ponente;
- XI. Participar como jurado en la aplicación de los exámenes de oposición internos y libres para la designación de jueces de primera instancia y de paz del Tribunal;
- XII. Efectuar visitas a los diversos juzgados que integran el Tribunal, en los términos en que lo acuerde el Pleno;
- XIII. Hacer las revisiones correspondientes a las actas de visita efectuadas a los diversos juzgados que integran el Tribunal;
- XIV. Desahogar como consejero semanero los asuntos que se encuentran en trámite en el Consejo y los que sean presentados por primera vez, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 199 fracción III de la Ley Orgánica;

- XV. Integrar, cuando le corresponda por turno, la comisión de administración, en la forma prevista por la fracción XX del artículo 201 de la Ley Orgánica;
- XVI. Integrar el Comité Técnico del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia del Distrito Federal;
- XVII. Participar en todas y cada una de las sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas por el Pleno del Consejo, analizando, discutiendo y aprobando los acuerdos que éste tome o emitiendo su voto particular en los casos en que no estuviera conforme con las resoluciones de la mayoría de los consejeros;
- XVIII. Someter a la consideración del pleno del Consejo, los asuntos que por su naturaleza, considere que deben ser resueltos por el mismo;
- XIX. Participar en la elaboración y revisión de los reglamentos que deba emitir el Pleno así como en la elaboración y revisión de las reformas a los mismos;
- XX. Representar al presidente del Consejo en los actos celebrados ante diversos organismos en las ausencias de éste y con arreglo a lo dispuesto por la fracción V del artículo 199 de la Ley Orgánica;
- XXI. Las demás que le confieran la Ley Orgánica y demás disposiciones legales aplicables.
- XXII. Cumplir con las comisiones que el pleno le confiera.

Además consideramos que aparte de los requisitos que se señalaron en el apartado correspondiente deberían de cubrir los siguientes: Distinguirse por su objetividad, profesionalismo e independencia, como lo establece el artículo 100 de nuestra Carta Magna.

Dichos requisitos a nuestro juicio podrían verificarse de la siguiente manera:

* A través del expediente personal del servidor público ver quien tiene el menor número de quejas fundadas.

* Por medio de informes saber quien tiene el menor número de sentencias revocadas, mediante recurso o en vía de amparo.

2.4.3 Secretario General.

Es facultad del Consejo de la Judicatura, según lo establece la Ley en el artículo 201 fracción XII, "designar un Secretario General del Consejo, el cual asistirá a las sesiones y dará fe de los acuerdos..."

Para ser Secretario General tiene que cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Tener cuando menos treinta años de edad;
- III. Tener título de Licenciado en Derecho y cédula profesional expedida por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- IV. Tener práctica profesional en el campo jurídico mínima de cinco años contados a partir de la fecha de expedición del título;
- V. Gozar de buena reputación;
- VI. No haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; en todo caso quien haya sido condenado por robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, estará inhabilitado para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

Asimismo tiene las siguientes atribuciones:

- I. Autorizar y dar fe de los actos del pleno, presidente y de los consejeros, en el ejercicio de sus atribuciones y en sus respectivas competencias;
- II. Intervenir en la substanciación de los procedimientos administrativos disciplinarios que compete conocer y resolver al pleno del Consejo y a los consejeros;
- III. Asentar en los expedientes las certificaciones que le sean ordenadas;
- IV. Dar cuenta dentro de las veinticuatro horas siguientes, al Presidente, a la comisión respectiva del Consejo, o al consejero semanero, de los asuntos que les compete conocer;
- V. Expedir las copias simples o certificadas que le sean ordenadas;
- VI. Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados, sellados y rubricados;

- VII.** Ordenar y vigilar que se despachen sin demora los asuntos y correspondencia del Consejo referentes a asuntos en trámite o al desahogo de los oficios que se manden librar, previo decreto;
- VIII.** Ejercer bajo su responsabilidad, por sí mismo o por conducto de los servidores subalternos de la secretaría, la vigilancia que sea necesaria para evitar la pérdida o extravío de expedientes;
- IX.** Hacer llegar los asuntos en estado de resolución al Consejero que corresponda haciendo constar la fecha en que se turna y en los términos señalados en la fracción IV del artículo 199 de la Ley Orgánica;
- X.** Ordenar y vigilar las actividades relacionadas con la diligenciación de notificaciones ordenadas por el Consejo actuando por conducto de su presidente, en pleno, en comisiones o por los consejeros semaneros de los asuntos que se tramitan en el Consejo e informar sobre cualquier omisión para que se tomen las medidas necesarias para garantizar que las diligenciamientos se efectúen conforme a las normas y términos que marca la ley;
- XI.** Recibir y registrar los requerimientos relacionados con los juicios de amparo que sean presentados contra las resoluciones del pleno y de los consejeros, y darles el trámite que en cada caso proceda;
- XII.** La Secretaría llevará los libros que acuerde el Consejo;
- XIII.** Las demás que determinen las leyes y las que le sean asignadas por el presidente del Consejo, el pleno, las comisiones y los consejeros.

2.4.4 Coordinación Administrativa.

Esta presidida por un Coordinador Administrativo, por dos jefes de unidad departamental, uno de recursos humanos y otro de recursos administrativos; por tres jefes de servicio de teleinformática, cuatro jefes de oficina, dos mecanógrafos especializados, once administrativos especializados y ocho auxiliares de intendencia.

En esta área, se organiza lo correspondiente a los recursos humanos, financieros, materiales y servicios generales del Consejo, se lleva a cabo el cierre del ejercicio presupuestal del Consejo, para la integración de la cuenta pública del Distrito Federal. También se preparan los informes mensuales y

trimestrales, programático y presupuestal de gasto, solicitados por el Jefe de Gobierno y se realiza la nómina del Consejo.

Asimismo estas atribuciones se encuentran reguladas en el artículo 38 del Reglamento Interior en cita que a la letra dice:

I. Desempeñar las funciones administrativas relacionadas con la planeación, programación, organización, dirección, control y manejo de recursos humanos, financieros, materiales, de informática y de toda índole, que tengan por objeto proporcionar los servicios necesarios para el óptimo funcionamiento del Consejo, conforme al presupuesto respectivo y a los lineamientos fijados por el Pleno;

II. Las demás que por acuerdo del pleno, del presidente y de las comisiones del Consejo, le sean encomendadas.

2.5. Facultades del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal como ya se menciona es un órgano de administración, vigilancia y disciplina y para su debido desempeño se hace un análisis de lo que consisten estas tres funciones:

2.5.1 Administración.

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

Como sabemos el Pleno del CJDF se integra por todos los consejeros, sin embargo bastará la presencia de cinco para sesionar, por lo que las resoluciones del Consejo se toman por mayoría de votos de los consejeros presentes y por mayoría calificada de cinco votos; en el supuesto de empate, el presidente tiene el voto de calidad, según la Ley. Los consejeros no pueden abstenerse de votar, salvo impedimento legal para ello o en caso de que no se encontraran presentes en la discusión.

El Consejo cuenta con dos comisiones que se deberán formar cada una por tres miembros. Estas son:

La Comisión de Administración y;
La Comisión de Disciplina Judicial.

Estas comisiones nombrarán a su presidente y determinarán el tiempo que debe permanecer en el cargo y las funciones que deba ejercer en el entendido de que las presidencias de las diversas comisiones serán rotativas cada dos meses, lo que evidencia por salud administrativa, la transparencia en la actividad propia de cada comisión repercutiendo en la imagen del mismo CJDF y del PJ.

Por lo que hace a la Comisión de Administración, la Ley Orgánica del TSJDF en su artículo 201 fracción IX, establece:

“Elaborar el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, incluido el Consejo de la Judicatura dando prioridad al mejoramiento de la impartición de justicia.”

Desafortunadamente en la actualidad, la partida presupuestal que se le asigna al Poder Judicial del Distrito Federal es que no se alcanzan los objetivos que se pretenden y resulta imposible mejorar las condiciones tanto laborales como de vida propia del personal del Tribunal y del Consejo.

Consideramos que uno de los factores básicos para eficientar la prestación del servicio público en la administración de justicia, es el sueldo. ¿Se pretende tener una vida digna y satisfacer las necesidades básicas, con salarios que perciben los empleados de estas dos instituciones? ¿Porque renuncian Jueces de Primera Instancia para integrarse como Secretarios de Acuerdos en el Poder Judicial Federal?

Asimismo el Reglamento Interior al que hemos estado haciendo referencia señala en su artículo 40:

Artículo 40. La función de administración del Consejo, debe abarcar los siguientes aspectos:

- I. Administrar sus propios recursos para el adecuado funcionamiento del Consejo; y
- II. Vigilar la adecuada aplicación de los recursos autorizados al Tribunal.

La aplicación de los recursos debe hacerse con apego al presupuesto de egresos autorizado y de conformidad con las disposiciones legales aplicables

en materia de planeación y presupuesto, procurando satisfacer los recursos humanos, materiales y económicos que requiere por una parte el Consejo y por otra, el Tribunal, para la buena marcha de la administración de justicia, haciendo el ejercicio correcto y transparente de los presupuestos asignados.

Artículo 41. Para desempeñar las funciones administrativas, se formará una comisión integrada por el Presidente y dos Consejeros en forma rotativa, bimestral y en orden alfabético, en los términos establecidos en el artículo 201 fracción XX de la Ley Orgánica, la que deberá cumplir con dicho ordenamiento.

La Comisión de Administración tiene la función de administrar los recursos humanos, materiales, financieros y de toda índole del Tribunal y del Consejo, con apego al presupuesto de egresos autorizado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y conforme a los principios de honestidad, economía, eficiencia, eficacia, celeridad y buena fe.

Las sesiones de la Comisión serán ordinarias y extraordinarias, en ambos casos serán privadas.

La Comisión celebrará sesiones ordinarias con la frecuencia y horario que determinen el Presidente y los Consejeros miembros de la Comisión; la convocatoria deberá contener el día y la hora de la sesión, así como la orden del día con los asuntos a desahogar y la documentación relativa.

Cualquiera de los miembros de la Comisión podrá solicitar al Presidente del Consejo que convoque la celebración de una sesión extraordinaria, y de no hacerlo en el término de tres días, ésta se celebrará mayoritariamente. La convocatoria contendrá la fecha y hora de la sesión, la situación urgente o de trascendencia que amerite su celebración y la documentación correspondiente.

Los asuntos a tratar en las sesiones ordinarias, se listarán por el Secretario Técnico en la orden del día correspondiente y la documentación relativa se distribuirá entre los Consejeros miembros de la Comisión, con cuarenta y ocho horas de antelación a la celebración de la sesión.

Los asuntos que presenten los integrantes de la Comisión con carácter urgente o extraordinario, serán incluidos en el capítulo de asuntos generales, el cual se insertará en todas las sesiones al final de la orden del día correspondiente.

Cuando no se logre la aprobación, por unanimidad o mayoría de un asunto, o bien, cuando la materia sea de trascendencia, a criterio de la Comisión o de algún Consejero, se someterá a consideración del Pleno para su resolución.

La Comisión calificará de plano las excusas o impedimentos de sus miembros; si una u otra se presentare por más de un integrante de la Comisión, será calificada por el Pleno y, de resultar fundado más de uno de ellos, el asunto correspondiente será resuelto por el propio Pleno.

Artículo 42. La Comisión de Administración tendrá las facultades siguientes:

I. Presentar al Pleno, conforme a las disposiciones legales aplicables en materia de planeación y presupuesto, el anteproyecto de presupuesto de egresos del Tribunal y del Consejo;

II. Coordinar con los órganos facultados, la administración y el ejercicio presupuestal del Tribunal y del Consejo;

III. Informar al Pleno, conforme a los plazos legales y términos establecidos y los acuerdos que al respecto emita éste, de los avances en el ejercicio presupuestal;

IV. Presentar, en el área de su competencia, propuestas de evaluaciones internas del ejercicio presupuestal.

V. Suscribir los cheques que al efecto se expidan, siendo suficiente para su cobro, la firma de dos de los tres funcionarios que integran la Comisión;

VI. Solicitar y evaluar los informes que bimestralmente deberán de presentar la Dirección General de Administración del Tribunal y la Coordinación Administrativa del Consejo, respectivamente, sobre el estado que guardan los recursos de que disponen;

VII. Aprobar las adquisiciones y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública que realicen el Tribunal y el Consejo, en el ejercicio de su presupuesto de egresos conforme al Acuerdo General número 9-5/99 emitido por el Pleno del Consejo;

VIII. Proponer al Pleno los proyectos de normatividad y los criterios aplicables para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como las medidas que impliquen el buen servicio al público en las oficinas del Tribunal y del Consejo;

IX. Administrar los bienes muebles del Tribunal y del Consejo, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento;

X. Presentar al Pleno para su aprobación, los proyectos de normatividad aplicable en materia administrativa y de escalafón;

XI. Proponer al Pleno las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos, promociones por escalafón y remoción del personal administrativo del Tribunal y del Consejo, conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables;

XII. Presentar al Pleno, para su aprobación, los dictámenes relativos a las licencias mayores de quince días y hasta tres meses, que soliciten los servidores públicos del Tribunal y del Consejo;

XIII. Opinar sobre las propuestas de nombramientos del Director General de Administración y demás servidores públicos administrativos del Tribunal y del Consejo, que le remitan las áreas del Tribunal y del Consejo;

XIV. Designar a propuesta de su Presidente al Secretario Técnico de la Comisión y,

XV. Las demás que establezcan la ley, el Pleno y el presente Acuerdo.

Artículo 43. Las atribuciones del Presidente y del Secretario Técnico de la Comisión son las siguientes:

A) Al Presidente de la Comisión le corresponde:

- I.** Representar a la Comisión;
- II.** Determinar el contenido de la orden del día de las sesiones ordinarias;
- III.** Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones;
- IV.** Ordenar el trámite de los asuntos que sean competencia de la Comisión;
- V.** Ordenar el despacho de la correspondencia oficial de la Comisión;
- VI.** A petición de cualquiera de los miembros de la Comisión, someter a la consideración del Pleno, para su aprobación, los asuntos que revistan importancia y trascendencia para el Tribunal y para el Consejo, o aquellos en los que no exista consenso de los integrantes de la Comisión;
- VII.** Firmar conjuntamente con los Consejeros integrantes y con el Secretario Técnico, las actas aprobadas de las sesiones de la Comisión.
- VIII.** Proponer al Secretario Técnico de la Comisión y,
- IX.** Las demás que le confiera la Comisión o el Pleno.

B) El Secretario Técnico de la Comisión, tendrá las obligaciones siguientes:

- I.** Recibir la documentación de los asuntos que deban someterse a consideración de la Comisión, enviar la convocatoria con la documentación correspondiente y auxiliar al Presidente en la elaboración de la orden del día de las sesiones, dando cuenta en cada una de éstas con los asuntos correspondientes;
- II.** Elaborar las actas de las sesiones, presentarlas para su aprobación a los integrantes de la Comisión y firmarlas conjuntamente con el Presidente;
- III.** Recabar y certificar el sentido de la votación que se emita en las sesiones, así como, hacer constar el impedimento legal de los Consejeros en la intervención, discusión y aprobación de algún asunto y redactar los pormenores de la sesión, de manera sucinta;

IV. Desahogar y dar seguimiento a los asuntos que consten en las actas de las sesiones;

V. Firmar, previo acuerdo del Presidente de la Comisión, las certificaciones que por disposición legal o a petición de parte interesada deban de ser expedidas,

VI. Entregar al Secretario del Consejo, las actas firmadas por los integrantes de la Comisión, para el efecto de que de vista al Pleno en la siguiente sesión, para su aprobación y,

VII. Las demás que le confieran el Pleno y la Comisión en el ámbito de su competencia.

Artículo 43 bis. Para ser Secretario Técnico de la Comisión de Administración se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener título profesional en algún ramo relacionado con la administración y cédula profesional expedida por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

III. Contar con experiencias en áreas administrativas y,

IV. Contar con buena reputación.

Los acuerdos tomados por la Comisión de Administración en las actas respectivas, les serán remitidos a los restantes Consejeros, y de no existir observaciones dentro del término de tres días, se tendrán por aprobados en la sesión plenaria correspondiente.

Las actas de la Comisión de administración formaran parte del Acta que se levante en la siguiente sesión Plenaria.

2.5.2. Vigilancia.

Artículo 44. Corresponde al Consejo ejercer la función de vigilancia del propio Consejo y del Tribunal, comprendiendo tanto los órganos jurisdiccionales como los administrativos, conforme a las disposiciones legales aplicables y a las que acuerde el pleno.

Artículo 45. Para verificar el cumplimiento de las funciones que tienen asignadas los órganos del Consejo y del Tribunal, y con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica, en este Reglamento y demás disposiciones aplicables, el Consejo realizará visitas de inspección por conducto del presidente o los demás consejeros, auxiliados por el personal secretarial o de asesores o a través de las comisiones que el pleno designe para casos específicos. Se establecerá un programa de visitas generales, tomando en cuenta que al efecto, practicarán visitas de inspección el presidente y cada uno de los consejeros, auxiliados de su equipo de apoyo.

Artículo 46. El pleno del Consejo ordenará una visita, al tener conocimiento de que en algún órgano del Tribunal o del propio Consejo, se ha cometido alguna presunta falta administrativa para que se realice la visita de inspección en el área de que se trate, constrictándose a los hechos consignados en la orden respectiva.

Artículo 47. El titular de la oficina o la persona con quien se entienda la diligencia y las demás personas que laboren en la misma, están obligados a dar las facilidades e información que requiera quien efectúe la visita para que pueda practicar la inspección que le sea ordenada. En caso de que no se dieran las facilidades a quien practique la visita, éste lo hará del conocimiento del pleno del Consejo, quien acordará lo procedente.

Artículo 48. En las visitas de inspección, se observarán las siguientes reglas:

I. En el acta de visita se asentará el lugar y fecha en que se levanta, el nombre y apellidos de la persona con quien se entienda la visita y en su caso, del secretario de acuerdos o de quien lo sustituya, se indicará la hora en que se inicia la visita y la hora en que se da por concluida la misma y firmarán al

margen y al calce quienes en ella intervinieron, debiéndose entregar una copia del acta al titular de la oficina o la persona con quien se hubiera entendido y se entregará una copia a la Secretaría del Consejo.

II. Se verificará la asistencia del personal a sus labores y recibirá el informe verbal que le proporcione el titular de la oficina o la persona con quien entienda la visita, en relación a este rubro;

III. Tratándose de visita a Salas y juzgados, en las visitas generales se revisarán, los libros y registros que de acuerdo con la ley y la organización del juzgado o de la Sala de que se trate, deban llevarse para el despacho de los asuntos y además, podrán hacerse observaciones generales en las que podrán asentarse las que el visitador estime pertinentes así como las que el titular o la persona con quien se entienda la visita, solicite que sean asentadas al concederles al efecto, el uso de la palabra y en caso de que no desee manifestar cuestión alguna, se asentará en esos términos en el acta de visita que se levante al efecto.

IV. De cada visita se levantará el acta respectiva, la que se remitirá al Consejo a través de la secretaria general para los efectos del artículo 50 de este reglamento. Una copia del acta se entregará al titular del área visitada.

En el acta se harán constar las irregularidades que se observen, consignando los puntos así como las explicaciones, aclaraciones y fundamentos que exponga la persona con quien se entienda la visita.

Si como resultado de la visita se requiere al titular del área inspeccionada o la persona con quien se entienda la visita, un informe acerca de las medidas que instrumentó y de los avances obtenidos a fin de subsanar las deficiencias advertidas en el servicio del juzgado o área visitada, se le señalará un plazo de 3 a 10 días como máximo para que lo rinda.

V. Tratándose de órganos administrativos o de apoyo judicial, se levantará el acta correspondiente al estado en que se encuentre, dándose cuenta de ello al Consejo.

Artículo 49. Las visitas de inspección permitirán cerciorarse a su vez del estado de conservación o deterioro de las instalaciones del Tribunal, para lograr, en su caso, su mejoría o mantenimiento propio de un adecuado marco de dignidad y decoro que demanda la administración de justicia.

Artículo 50. El registro de las visitas de inspección lo hará la secretaría. El desahogo del trámite de las actas levantadas en las visitas de inspección, estará a cargo del Consejero que por turno corresponda, quien tomando en cuenta las irregularidades detectadas, en su caso, dará cuenta al Pleno.

2.5.3. Disciplina.

Artículo 51. El procedimiento administrativo de queja que corresponde conocer a este Consejo tendrá como propósito determinar en su caso, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la administración de justicia del Tribunal y del Consejo, en los términos del artículo 201 fracción VI de la Ley Orgánica, y se substanciará observando las formalidades esenciales establecidas en el artículo 305 del Título Décimo Segundo de la Ley Orgánica y con las reglas específicas que se señalan en el presente reglamento.

Artículo 52. Las quejas que sean de carácter jurisdiccional y las que no reúnan los requisitos de ley deberán ser desechadas de plano, en su caso, de acuerdo con el artículo 201 fracción VI de la Ley Orgánica, el artículo 51 de la Ley Federal, o el ordenamiento legal correspondiente.

Artículo 53. Al resolver las quejas, en su caso, para imponer una corrección disciplinaria a un servidor público, el pleno del Consejo o el consejero que resuelva, se circunscribirán a analizar la conducta imputada en el ámbito administrativo para determinar su responsabilidad.

Artículo 54. En los términos señalados en el artículo 199 fracción III de la Ley Orgánica, los consejeros, a excepción del presidente, desahogarán semanariamente por orden progresivo el trámite de las quejas, hasta ponerlas en estado de resolución. También corresponderá al consejero semanero, la

tramitación de los procedimientos de oficio hasta ponerlos en estado de resolución y diariamente a cada consejero para su resolución o para la elaboración del proyecto respectivo según el caso, conforme al Libro de Turno que al efecto se lleve en la Secretaría General.

La semanería se iniciará el día lunes y terminará el viernes, correspondiendo al semanero, el acuerdo de los escritos que se hubieran recibido en la oficialía de partes de la secretaría hasta el día viernes.

Artículo 55. El consejero semanero deberá dictar los acuerdos dentro de los tres días siguientes a las veinticuatro horas en que el secretario dé cuenta después del último trámite o promoción correspondiente.

Artículo 56. Las audiencias a que se refiere el artículo 305⁵⁰ de la Ley Orgánica, deberán ser públicas y por excepción, cuando la naturaleza del asunto lo amerite, serán privadas. Todas serán presididas por el consejero semanero asistido del secretario.

Artículo 57. En el procedimiento administrativo de queja o de oficio, se recibirán las pruebas pertinentes del caso.

Artículo 58. El pleno del Consejo, el consejero semanero o el consejero ponente, podrán decretar, la práctica de diligencias para mejor proveer.

Artículo 59. La falta de asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la diligencia prevista por el artículo 305 del Título Décimo Segundo de la Ley Orgánica, debiendo hacerse constar esta circunstancia en el acta relativa.

Artículo 60. Las notificaciones personales de las resoluciones dictadas por el Consejo, se practicarán en días hábiles y de siete a diecinueve horas.

Las notificaciones que se realicen mediante publicación en el Boletín Judicial, se publicarán al día siguiente en que se pronuncien, y surtirán sus efectos a las doce horas del día posterior a su publicación.

⁵⁰ Actualmente es el artículo 233.

Las notificaciones personales surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen.

Artículo 61. En los casos en que se estén substanciendo varias quejas formuladas por diversos quejosos contra un mismo servidor público del Tribunal o del Consejo, en el mismo tiempo y por los mismos hechos, se acumularán aquellas en que no se hubiera pronunciado resolución y se resolverán al mismo tiempo en cuerda por separado, debiendo conocer de ellas el consejero que tenga el asunto que primero se hubiera turnado.

Artículo 62. Corresponde a la Secretaría, realizar todos los trámites tendientes a la ejecución de las resoluciones.

Artículo 63. Los consejeros atenderán al público, tratándose de quejas verbales que se presenten contra servidores públicos de la administración de justicia del fuero común del Distrito Federal y del Consejo.

Con todo lo anterior, se puede pensar que la función del Consejo de la Judicatura no reviste mayor importancia, y que bien no hubiese sido necesario el que se dedicaran reformas constitucionales y legales al Poder Judicial, pero a nueve años de su aparición⁵¹ muestra un carácter decidido en el cambio de las reglas preestablecidas conjugando transparencia e imparcialidad en la carrera judicial y determinación al ejercer su función disciplinaria, empleando sus recursos con el mejor equilibrio posible a fin de proporcionar de manera eficiente los servicios a prestar en su tarea de administrar.

Asimismo, evidencia su presencia en la creación de nuevos órganos jurisdiccionales como respuesta a la demanda de la sociedad mexicana, dejándose ver en la carrera judicial y en la función disciplinaria, entre otras. Todas merecen atención, sin embargo estas dos últimas son de vital importancia, las que generan mayor especulación y crítica no sólo en lo interno sino en lo externo del Poder Judicial.

La carrera judicial constituye hoy por hoy una de las tareas más trascendentes que tiene el Consejo de la Judicatura a través del sistema institucionalizado de

⁵¹ Del 31 de diciembre de 1994 al 31 de diciembre del 2003.

selección, que si bien es cierto es perfectible, sí ha redundado en beneficio del servicio público de la administración de justicia. En otras palabras, la selección de jueces y magistrados es de primordial interés por las funciones mismas que desarrollan y por lo que representan para la sociedad. Simple y sencillamente son los juzgadores del Distrito Federal.

En la actualidad se ha logrado que aquellos secretarios de juzgados, a través de concursos, que se aplican para tal efecto, puedan ocupar los honrosos cargos de jueces y magistrados. Se valoran antecedentes en su desempeño como funcionarios judiciales, se les somete a exámenes escritos, prácticos y orales tomando en cuenta el nivel de preparación, grados académicos y de actualización profesional que se pudieran presentar, entre otros.

La función disciplinaria va más allá del simple trámite y desahogo de quejas administrativas y denuncias, resulta de mayor complejidad, toda vez que le precede un trámite técnicamente procedimental de carácter administrativo-disciplinario, tema central de la presente obra y que compromete a una cobertura total.

CAPÍTULO 3.
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES
PÚBLICOS.

3. RESPONSABILIDAD.

Hablar de responsabilidad como la consecuencia de una indebida conducta desplegada por servidores públicos y en particular los del Poder Judicial del Distrito Federal, conduce a un estudio profundo del tema en virtud de que la responsabilidad es el detonante del *procedimiento disciplinario*.

La responsabilidad en términos llanos es: "La obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro cualquier pérdida o daño que se hubiere causado a un tercero."⁵²

La responsabilidad en el orden social se puede definir como la respuesta que se espera de alguien para cumplir con ciertas encomiendas, mandatos, reglas, obligaciones, etc., más allá de lo preestablecido por una sociedad; es en sí permanecer en línea recta con el sentido común a fin de discernir entre lo bueno y lo malo con sus respectivas consecuencias y responder por las decisiones que se tomen al respecto.

La responsabilidad, para el caso que nos ocupa resulta de mayor relevancia, toda vez que es el actuar del Estado en que se vulnera y desgasta al momento de otorgar sus servicios, es decir, se tiene la idea de que lejos de servir a la colectividad, "se sirve", por así llamarle, en lo individual. Teresita Rendón Huerta Barrera señala que:

"El concepto de responsabilidad, de viejo cuño, ha probado ser insuficiente para lograr transformaciones de fondo, pues las circunstancias cotidianas que se yerguen ante los demás como manifestación de un poder casi omnímodo del Estado, llegan a producir la idea de que la Administración es un cosmos de privilegios, más que de servicios."⁵³

Lo anterior lamentablemente ha cobrado mayor fuerza con el paso del tiempo, por lo que es pertinente aclarar que al hablar de responsabilidad en la administración de justicia obliga a ser cuidadoso en el tratamiento de dicho tópico con el fin de diferenciar los tipos de responsabilidad bajo el universo de la responsabilidad oficial.

⁵² ESCRICHE, Joaquín. Op. Cit., Supra nota 41, p. 622.

⁵³ RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita. *Ética del juzgador*, consideraciones elementales, segunda edición, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997, p. 53.

3.1. RESPONSABILIDAD OFICIAL.

Al abordar el presente apartado, resulta extraño con toda razón, llamar a la responsabilidad: *responsabilidad oficial*, obliga a dar una explicación en torno a la decisión que adoptamos al rescatar el uso de tal expresión.

En la actualidad *la responsabilidad oficial*, como tal, no aparece en el texto del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en su ley reglamentaria⁵⁴ respectiva. Sin embargo provoca mayor confusión el no distinguir adecuadamente los términos, toda vez que como se verá más adelante en el rubro de *responsabilidad penal*, entre los *delitos oficiales* y *delitos comunes* (denominación que ya no cobra vigencia), al igual entre los términos *funcionarios* y *servidores públicos*, (que no evidencia distingo entre uno y otro) no se logra diferenciar con claridad tales conceptos con la actual redacción constitucional y legal, respectivamente.

Pareciera que estuviéramos en desacuerdo con la redacción que presenta la Constitución y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,⁵⁵ no del todo, lo único que consideramos no debe cambiar, al menos en el ámbito doctrinario, es la expresión *responsabilidad oficial*.

En el mismo tenor Guillermo Colín Sánchez, comenta que en la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se habla de funcionarios, sino en general de servidores públicos, quizá, para que sean sujetos de esas normas todos aquellos que, en una u otra forma, presten servicios en el engranaje del “gobierno”, por lo que:

“Estos últimos son, *estricto sensu*, servidores públicos, de acuerdo con sus atribuciones específicas; sin embargo, si todo aquel individuo que en su esfera de competencia algo tiene que ver con las funciones públicas, eso bastará para ser calificado como servidor público. Tal parece ser el espíritu de las

⁵⁴ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

⁵⁵ En adelante LFRSP.

flamantes disposiciones, en torno a la, en otro tiempo, llamada responsabilidad oficial.”⁵⁶

Por lo expuesto, consideramos que para ser más claro en torno al presente capítulo, es necesario referirnos a la responsabilidad de los servidores públicos como *responsabilidad oficial*.

Definir la responsabilidad como aquella cuyos originarios son servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal, implica hablar también de *responsabilidad oficial*.

Eduardo Pallares define a la responsabilidad oficial como la responsabilidad civil o penal en que incurren los funcionarios y empleados judiciales por delitos y faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones o labores.⁵⁷ En otras palabras, dichos delitos y faltas son aquellos en que se incurre a propósito del ejercicio de la función pública protegida por el fuero, el cual se otorga en razón del encargo.

Por lo expuesto, consideramos que la responsabilidad oficial va más allá de la responsabilidad civil o penal de los servidores públicos, pues además encierra en el propio concepto a la responsabilidad política y administrativa.

La responsabilidad oficial encuentra su fundamento en el Título Cuarto de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en tratándose de responsabilidades de los servidores públicos y en particular los del Poder Judicial del Distrito Federal, que dice: “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal...”⁵⁸

De lo anterior conviene señalar que el referido Título Cuarto constitucional refiere sólo a la responsabilidad política, penal y administrativa, mientras que la civil deviene del artículo 1927 del Código Civil Federal.⁵⁹

⁵⁶ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Decimoquinta Edición, Editorial Porrúa S.A. México, 1995, p. 742.

⁵⁷ PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Vigésimaprimera Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1994, p. 714.

⁵⁸ Artículo 108 Constitucional.

⁵⁹ El estado tiene la obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria en tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o lo que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Ahora bien, retomando el contenido de la responsabilidad oficial es preciso señalar que en tal concepto se encuentra implícito el *fuero*. Para Rafael de Pina Vara el fuero significa jurisdicción especial que en sentido antiguo es la exención o privilegio otorgado a alguna persona o clase social.⁶⁰ Marco Antonio Díaz de León, lo traduce a jurisdicción, poder;⁶¹ y Eduardo Pallares resume que pertenecer o gozar de fuero, significa estar sujeto a determinada jurisdicción y gozar de la franquicia de sólo ser juzgado por esa jurisdicción.⁶²

No obstante que la Constitución Política establece que: "Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley."⁶³

Es en la propia Carta Magna donde se consagran las salvedades en los casos concretos. Es innegable que existe un fuero constitucional en el sentido de que ciertos funcionarios gozan de inmunidad. Ignacio Burgoa Orihuela, señala que el fuero constitucional se concibe en dos aspectos: el de *inmunidad* y el de *no procesabilidad*.⁶⁴

Siguiendo la idea del prestigiado jurista, el de inmunidad se entiende como aquél que prevé la Constitución en su artículo 108, de únicamente aquellos servidores públicos que estén en funciones, con excepción del Presidente de la República que dispone que durante el tiempo de su encargo sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; y el de no procesabilidad, aquél que mientras no se promueva contra el funcionario de que se trate el procedimiento de desafuero,⁶⁵ los servidores públicos a que se refiere el artículo 111 constitucional, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria.

Para Guillermo Sánchez Colín, es válido invocar el trinomio impunidad, inmunidad y fuero, considerando al primero de ellos como el acto u omisión por el cual se deja sin aplicación la pena o castigo; el segundo como la no constitución de prerrogativa alguna a favor del servidor público en tanto la

⁶⁰ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Op. Cit., p. 296.

⁶¹ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Diccionario de Derecho Procesal Penal y términos usuales en el Proceso Penal, Tomo I, segunda edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1989, p. 804.

⁶² PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Op. Cit., p. 382.

⁶³ Artículo 13 constitucional.

⁶⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit., Supra nota 39, pp. 173-175.

⁶⁵ Cabe aclarar que en la actualidad el concepto de procedimiento de desafuero se substituye por el de declaración de procedencia toda vez que el primero fue derogado del texto constitucional, justamente por las críticas que despertaba en la doctrina.

inmunidad es inherente al cargo y no al funcionario; y el fuero, es la armadura temporal (mientras se encuentra en funciones) que protege al servidor público el cual goza de éste.⁶⁶

Felipe Tena Ramírez refiere al fuero no como impunidad de los servidores públicos, sino como inmunidad, en donde tal inmunidad, por cuanto su destinatario está exento de la jurisdicción común, recibe el nombre de fuero, el cual no instituye un privilegio a favor del servidor público, sino que protege a la función de los amagos del poder y la fuerza.⁶⁷

En otras palabras, la inmunidad (fuero) es consecuencia natural de aceptar (responsabilizarse) determinado cargo, gozando del mismo por tiempo determinado. En particular a los juzgadores locales, el Estado los rodea de las garantías de autonomía e independencia para que al resolver la conflictiva social lo hagan con imparcialidad y no correspondan compromisos e intereses ajenos al proceso, presiones de grupos o de factores reales de poder.

Es de suma importancia esquematizar el tipo de responsabilidades que enmarcan a la responsabilidad oficial, la cual trasciende de lo penal y civil a la política y administrativa, no sin antes recordar que la responsabilidad oficial se deriva del articulado del Título Cuarto de la Constitución Política, a excepción de la responsabilidad civil que encuentra su sustento en apartado específico del Código Civil Federal ya referido.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos tiene por objeto señalar los sujetos de responsabilidad, fijar obligaciones y determinar las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, como también aquellas que se resuelven mediante juicio político. Indica las autoridades competentes y procedimientos para la aplicación de sanciones de carácter administrativo al establecer los requisitos de procedibilidad en los casos concretos para los servidores públicos, así como del registro patrimonial de aquellos.

⁶⁶ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Op. Cit., p. 736.

⁶⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésimo séptima Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1993, pp. 559 y 560.

Es en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos⁶⁸ donde se encuentran las autoridades competentes para aplicar dicho ordenamiento jurídico enlistando las siguientes:

- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión
- Las dependencias del Ejecutivo Federal
- La Asamblea Legislativa y el Gobierno del Distrito Federal
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- El Consejo de la Judicatura Federal
- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal
- El Tribunal Fiscal de la Federación, tribunales de trabajo y demás órganos jurisdiccionales que determinan las leyes.

3.2. RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

La responsabilidad política deriva en el mismo juicio político contenido en la primera fracción del artículo 109 y 110 de la Constitución, el primero de ellos remitiendo al segundo en razón de los destinatarios, es decir, los sujetos quienes se hacen acreedores a tal responsabilidad, entre otros son los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, todos ellos del Poder Judicial local.

El procedimiento a seguir en el juicio político, según se desprende del artículo 110 de la Constitución, consiste en la acusación (previa declaración de la mayoría absoluta en número de los miembros presentes en sesión) por parte de la Cámara de Diputados a la Cámara de Senadores, ésta última se erige en jurado aplicando la sanción correspondiente (resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión) previas diligencias practicadas, y por lógica constitucional, haber oído al inculpado, de donde se colige que las declaraciones y resoluciones (sentencias) de ambas Cámaras son inatacables. Las sanciones, resultado del juicio político, son la destitución y en su caso, inhabilitación del servidor público para desempeñar funciones, empleos, cargos

⁶⁸ Artículo 3°

o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, así como las establecidas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y pueden ser la destitución y la inhabilitación y destitución hasta por veinte años.

Felipe Tena Ramírez señala que la Cámara de Diputados funge como órgano de acusación, mientras que la de Senadores de instrucción y de sentencia, iniciando un verdadero juicio justificando su carácter de jurado que como resultado absuelve o condena, y que aconteciendo lo último priva del puesto al servidor público, tratamiento que se concibe en el ámbito político despojando de la investidura a quien ha dejado de merecerla.⁶⁹

La Constitución Política en su artículo 114, primer párrafo, indica que el procedimiento del juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y un año después, es decir, a partir del tiempo que dejó de ocupar dicho cargo público.

En concordancia con lo anterior, es en los capítulos I y II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos donde se describen con mayor detalle las causas, procedimiento y sanciones dentro del juicio político reside en los actos u omisiones de los servidores públicos en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.⁷⁰

Por lo que los perjuicios de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, van desde el ataque a las instituciones democráticas, forma de gobierno, la libertad de sufragio, violaciones graves de las garantías individuales y sociales, violaciones a los planes, programas y presupuestos de la administración pública, hasta la usurpación de atribuciones y cualquier infracción a la Constitución o a las leyes cuando cause perjuicios graves a la federación.

Cabe destacar que, tanto en el artículo 109 fracción I, párrafo segundo de la Constitución, como en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su parte relativa, se establece la improcedencia del juicio político por la mera expresión de ideas.

⁶⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., pp. 565 y 566.

⁷⁰ Artículo 6° de la LFRSP.

Si la resolución que se dicte en el juicio político es de carácter condenatorio, se sancionara al servidor público con la destitución y en su caso la inhabilitación, la cual será de uno hasta veinte años.⁷¹

Respecto a la valoración que el Congreso de la Unión lleva a cabo en relación a los actos u omisiones de los servidores públicos sujetos a juicio político, que han quedado descritas, se formulará *la declaración de procedencia*,⁷² según se presente delito alguno que perseguir.⁷³

3.3. RESPONSABILIDAD PENAL.

La responsabilidad penal es aquella que trata sobre los delitos cometidos por los servidores públicos. El artículo 109 constitucional en su fracción II, establece que los delitos cometidos por cualquiera de los servidores públicos serán perseguidos y sancionados de acuerdo a la legislación penal. En el mismo precepto constitucional en la fracción III, párrafo tercero, se indica: “Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivo del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que corresponda.”

El artículo 112 especifica los supuestos en que se requiere o no la declaración de procedencia. No se requiere la declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo y en el caso contrario requerirá de ella.

“La declaración de procedencia es un privilegio en materia penal, que se otorga con el fin de proteger, no a la persona, sino el ejercicio de la función pública

⁷¹ Artículo 8º de la LFRSP.

⁷² La LFRSP en su capítulo III, que va de los artículos 25 al 29 en donde se señala el Procedimiento para la Declaración de Procedencia.

⁷³ Parecería que la presente afirmación es en el sentido de que el juicio político lleva como consecuencia la declaración o no de procedencia, y no es el caso, el procedimiento del juicio político y el de la declaración de procedencia son autónomos y se substancian por separado, dado que ambos acarrear una consecuencia jurídica diferente.

que tienen a su cargo los funcionarios públicos de alta jerarquía, y que consiste en que no se puede proceder penalmente contra el funcionario, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados.”⁷⁴

Andrés Serra Rojas señala que *los altos funcionarios* son responsables por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, y que para tales efectos la Carta Magna considera un procedimiento previo para juzgarlos penalmente, mientras que los demás servidores públicos son juzgados directamente, se trate de delitos federales o locales.⁷⁵

Es importante aclarar el enunciado *altos funcionarios*; Guillermo Colín Sánchez señala:

“Hablar de “altos funcionarios”, no necesariamente implica un disimulado desdén por el ideal democrático; a mi juicio, el calificativo “alto”, sólo pretende expresar el grado de participación del funcionario en la toma de decisiones que afectan los destinos de la colectividad y, por tanto, la mayor o menor necesidad de atender a que esas decisiones se adopten, sin más presiones que las ejercidas por el genuino interés público.”⁷⁶

En la actualidad tanto la Constitución como la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no aparece el enunciado *altos funcionarios* la historia revela que en el texto original de la Constitución de 1917⁷⁷ se concebía en razón del contenido de su artículo 111 la necesidad de contar con una ley reglamentaria al respecto.

Así las cosas, el 22 de febrero de 1940 entro en vigor la *Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados*, misma que fue abrogada el 4 de enero de 1980.

⁷⁴ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, segunda edición, Editorial Porrúa, p. 25.

⁷⁵ SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*. Tomo I, decimoquinta edición, Editorial Porrúa S.A., México 1992, p. 483.

⁷⁶ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Op. Cit., 55. p. 738

⁷⁷ El texto original sobre las responsabilidades de los funcionarios públicos básicamente conservó lo señalado por la Constitución de 1857, adicionada en 1874, en donde establecía la responsabilidad de los legisladores federales, Secretarios de Despacho y el Procurador por los delitos comunes cometidos durante su encargo por faltas, omisiones y delitos en dicho ejercicio; de los Gobernadores por violaciones a la Constitución y leyes federales; y del Presidente de la República por traición a la patria y delitos graves del orden común.

No obstante la Ley de Responsabilidades de 1980 se siguió utilizando la expresión altos funcionarios al referirse a los Gobernadores y a los miembros de los congresos locales, según Colín Sánchez, con el fin de garantizar la igualdad ante la ley como imperativo para la realización de la justicia, la Comisión Redactora de la citada Ley de Responsabilidades consideró prudente eliminar la distinción existente en la ley de 1939, entre delitos y faltas cometidas por los altos funcionarios de la Federación y de los Estados, y los cometidos por los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.⁷⁸

Lo anterior permitía establecer una jerarquización, a nuestro parecer, bastante clara en relación a los servidores públicos, punto de partida para diferenciar su tratamiento a propósito de las responsabilidades en que pudieran incurrir aquéllos; en palabras de Andrés Serra Rojas: “No se debe actuar lo mismo contra un ministro, que contra un mozo de una dependencia.”⁷⁹

En el presente texto constitucional se han suprimido enunciados tales como *altos funcionarios*, *delitos oficiales*, y *delitos del orden común*, y la substitución, como ya se apuntó, de *funcionarios* por *servidores públicos*.

Por lo expuesto es de cuestionarse, qué tan importante resultan las modificaciones en los términos y calificativos en tratándose de la responsabilidad de los servidores públicos, al respecto Ignacio Burgoa señala: “Las reformas a que aludimos utilizan diversos términos y conceptos que no dejan de suscitar confusiones y equívocos, amén de que parecen un tanto extraños al léxico jurídico constitucional que desde nuestras primeras constituciones se ha venido empleando.”⁸⁰

En relación a los delitos cometidos por los servidores públicos, el artículo 212, capítulo I del Código Penal Federal define el concepto de servidor público:

Para los efectos de este título y el subsecuente⁸¹ es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en el Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial

⁷⁸ COLÍN SANCHEZ, Guillermo. *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*. Op. Cit., p. 740.

⁷⁹ SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Op. Cit., p. 484.

⁸⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., Supra nota 39, p. 391.

⁸¹ Delitos contra la Administración de Justicia.

Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados de los Estados, a los diputados a las legislaturas y a los magistrados de los tribunales de justicia locales, por la comisión de delitos previstos en este título, en materia federal. Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente.

Las figuras delictivas que se reservan para los servidores públicos⁸² son las siguientes:

- Ejercicio indebido del servicio público
- Abuso de autoridad
- Coalición de servidores públicos
- Uso indebido de atribuciones y facultades
- Concusión
- Intimidación
- Ejercicio abusivo de funciones
- Tráfico de influencia
- Cohecho
- Peculado
- Enriquecimiento ilícito
- Delitos cometidos contra la administración de justicia:
 - Delitos cometidos por los servidores públicos
 - Ejercicio indebido del propio derecho

Las sanciones derivadas de los delitos arriba señalados, deben siempre estar precedidas de las garantías constitucionales correspondientes.

Es necesario precisar que en el artículo 114, párrafo segundo de la Constitución, se establece que la responsabilidad por delitos cometidos por cualquier servidor público durante el tiempo del encargo, será exigible dentro de los plazos de prescripción consignados en la propia ley penal, nunca siendo inferiores a tres años.

En concordancia con lo anterior y tratándose de los servidores públicos judiciales, Felipe Tena Ramírez precisa:

⁸² Artículos 212 al 227 del Código Penal Federal.

“No obstante la mala conducta que funda en dichos casos el extremo de una sanción administrativa como es la destitución del servidor público del Poder Judicial de la Federación no ha de ser necesariamente delictuosa.”⁸³

Lo citado es en virtud de que en la mayoría de los casos, algunas veces por falta de información, por ignorancia, por malas interpretaciones, y otras tantas por dolo o mala fe, se piensa que al hablar de la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal forzosamente proviene de una conducta indebida de corte delictivo, y no es así, no necesariamente, por lo general y en la mayoría de los casos las responsabilidades que se les atribuyen devienen de faltas administrativas.

3.4. RESPONSABILIDAD CIVIL

“Dentro del Título Cuarto de la Constitución que establece las diferentes tipos de responsabilidades de los servidores públicos no se define la responsabilidad civil”.⁸⁴ Solamente el artículo 111 constitucional en su párrafo octavo, menciona esta responsabilidad y señala: “En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.” Por su parte y en relación a lo anterior, el artículo 1910 del Código Civil que rige para el Distrito Federal, establece, a propósito de las *obligaciones que nacen de los actos ilícitos*, lo siguiente:

El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Andrés Serra Rojas comenta que la responsabilidad de los servidores públicos presenta diversas formas, según la persona lesionada y que reclame la reparación al funcionario, sean un tercero o el propio Estado, de donde se colige que esta responsabilidad de lesividad de patrimonio se traduce en la

⁸³ TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Op. Cit., p. 578.

⁸⁴ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Op. Cit., p. 27.

indemnización de daños y perjuicios, aunque con frecuencia se dispersa en la jerarquía administrativa al reducirse en meras sanciones disciplinarias.⁸⁵

En sentido estricto esta responsabilidad debería ser imputada directamente al Estado ya que, como quedó establecido, los servidores públicos en ejercicio de sus funciones actúan por el órgano, es decir, manifiestan la voluntad del Estado, no la propia como individuos, por lo que los daños que ocasionen deberían ser imputados al ente público, para que éste responda por ellos. “El funcionamiento del Estado de Derecho exige que se establezca en la legislación ordinaria la regulación específica de la responsabilidad a cargo del Estado, cuando el actuar en razón de los intereses de la colectividad causa una lesión legítima, ya que los particulares no tienen por que soportarla.”⁸⁶

Sin embargo, conforme al texto del artículo 1927 del Código Civil, el Estado sólo es responsable de manera **solidaria**, del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las funciones que les estén encomendadas, cuando la actuación de dichos servidores constituya ilícitos dolosos, y su responsabilidad subsidiaria en todos los demás casos, de lo que se desprende que en principio la responsabilidad directa es a cargo del servidor público como persona física, no como órgano del Estado.

De acuerdo con lo anterior no podemos dejar de manifestar que si vivimos en un Estado de Derecho debería haberse superado el dogma de que “El Estado no puede causar daño” y, por lo tanto, ante los particulares afectados debería responder el ente público, aunque internamente le exigiera al empleado causante del daño, que cubra las cantidades que el erario público pagó.

El artículo 1957 del Código Civil dispone que “El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos en el ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos”. Por su parte, el texto actual del artículo

⁸⁵ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Op. Cit., pp. 484 y 485.

⁸⁶ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, Elementos de Derecho Administrativo, 2º Curso, Editorial Limusa, México 1989, p. 167.

1928 de este Código dispone que “El que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado”.

De lo anterior se deduce que si la responsabilidad civil se rige por lo dispuesto en el Código Civil, y éste sólo la establece de manera directa a cargo de los funcionarios y empleados públicos; solidaria cuando se genere por ilícitos dolosos de ellos, y subsidiaria en todos los demás casos, necesariamente se debe concluir que en nuestro sistema jurídico la responsabilidad civil de los servidores públicos sólo se puede generar entre particulares, no entre el Estado y sus empleados.

Ramón Sánchez Medal señala que:

Dentro del terreno patrimonial, existe una oposición entre obligaciones contractuales y extracontractuales, fundada en la plasticidad de las obligaciones contractuales, porque en éstas las partes moldean ellas mismas su ley, deciden la combinación de obligaciones con varios acreedores o varios deudores, regulan el modo de ejecución y las consecuencias del incumplimiento. Por el contrario, cuando la deuda nace de fuente extracontractual, se presenta bajo la forma más simple, y muy a menudo tiene que reducirse inmediatamente a su ejecución.⁸⁷

La responsabilidad civil tiene dos vistas, la contractual y extracontractual. La primera es por demás conocida mientras que se sujeta a un contrato en específico, y la segunda, según palabras de Mario Melgar Adalid, es una responsabilidad generada por el riesgo creado y que tiene objetivos consistentes en la obligación de reparar un daño causado a otro, en donde la víctima tiene que demostrar el daño sufrido y la relación que existe entre éste último con el hecho y el daño.⁸⁸

Manuel Bejarano Sánchez señala en términos generales que en nuestro sistema jurídico la responsabilidad civil tiene dos fuentes: El hecho ilícito (la

⁸⁷ SÁNCHEZ MEDAL, Ramón. De los contratos civiles, undécima edición, Editorial Porrúa S.A., México 1991, pp. 3 y 4.

⁸⁸ MELGAR ADALID, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal, tercera edición, Editorial Porrúa S.A., México 1998, p. 186.

conducta antijurídica culpable y dañosa), y el riesgo creado (la conducta lícita e inculpable de usar un objeto peligroso).⁸⁹

En tratándose de la responsabilidad civil en que pueden incurrir los servidores públicos, miembros del Poder Judicial y en particular aquellos quienes se encargan de administrar e impartir justicia, Calos Alberto Parellada define a la responsabilidad civil de éstos como extracontractual al referir:

“El Juez no se encuentra ligado por contrato con las partes, ni – por supuesto- con los terceros- no litigantes- que pueden sufrir los danos originados en la providencia errónea. Por tanto la responsabilidad personal del juez es extracontractual.⁹⁰

La responsabilidad civil tiene como consecuencia la reparación del daño por parte de los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal, cuando sus conductas denotan culpa, dolo y produzcan un daño a tercero.

En concordancia con lo anterior, Carlos García Michaus aduce que legislativamente, en las leyes mexicanas no se puede hacer valer, por ahora, la responsabilidad civil por indebida actuación del órgano jurisdiccional, toda vez que cuando se estime el que los funcionarios judiciales hayan cometido violación de justicia, la vía por la cual se subsana (juicio político) implica una gran complicación, ya que el órgano que debe conocer de esa reclamación, no es técnico y además no puede conocer de la acción civil de daños y perjuicios; argumentando que lo anterior tiene un antecedente histórico que explica lo impráctico y difícil que resulta la exigencia de responsabilidad civil en la que puede incurrir un juzgador.

“Los antecedentes de toda nuestra legislación americana se ubican en la Ley de Enjuiciamiento Civil española de 1855; y desde su primer comentarista y los subsiguientes se ha obstruido minimizando la exigencia de responsabilidad civil en que incurre el juez; primero estableciendo una cortapisa a esa exigencia, imponiendo dos condiciones difíciles de quedar demostradas con las constancias de autos y son: a) que exista negligencia por parte del juzgador en su actuar en el proceso en el que se pretende ha causado daños; b) que haya

⁸⁹ BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. Obligaciones Civiles, tercera edición, Colección de Textos Jurídicos, Editorial Harla S.A. de C.V., México 1984, p. 262.

⁹⁰ PARELLADA, Carlos Alberto. Daños en la actividad judicial e informática desde la responsabilidad profesional, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Desalma S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1990. p. 145.

actuado o dejado de hacerlo, por ignorancia inexcusable; la segunda condición en que haya terminado el juicio por sentencia o auto que lo dé por concluido, y si esto fuera poco, que con motivo de lo anterior le cause daños y perjuicios que eventualmente debían ser reclamados, y esto puede hacerlo el perjudicado sólo dentro de un año, a partir de que se terminó el proceso mencionado.⁹¹

Para concluir valdría la pena que se reflexione en torno a qué tan real resultaría establecer y fincar responsabilidad civil a los juzgadores no sólo por lo que vale la pena en su conducta sino por su actuación jurisdiccional, toda vez que hasta la fecha es un tema poco explorado en la práctica.

3.5. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

La responsabilidad administrativa encuentra su fundamentación en el artículo 113 de la Constitución, que señala:

“Las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar, la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III, del artículo 109,⁹² pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.”

Víctor Martínez Bullé Goyri, señala a propósito de la responsabilidad administrativa, que en la reforma del 28 de diciembre de 1982, se realizó un cambio importante en cuanto a la denominación de *funcionarios públicos* a *servidores públicos*, a fin de que se estableciera no una idea de privilegio, sino

⁹¹ GARCÍA MICHAUS, Carlos. La Reforma Constitucional de 1994 y el Poder Judicial, en XV Congreso de Derecho Procesal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1998, pp. 38 y 39.

⁹² Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

de servicio, así como en el desarrollo de un régimen específico y más detallado de la responsabilidad administrativa.⁹³

Lo anterior, permite encontrar el ¿por qué? del cambio de denominación de *funcionario* a *servidor público* tanto a nivel constitucional como legal, que aparentemente obedeció a una idea de “servicio” por encima de cualquier distinción o privilegio y que al parecer encuentra su mejor aplicación en la responsabilidad administrativa.

Andrés Serra Rojas, conceptualiza la responsabilidad administrativa como “poder disciplinario”, el cual es interno a la administración y aduce:

“El poder disciplinario es la facultad que tiene el Estado de aplicar a su personal que no cumple con sus obligaciones o deberes administrativos una sanción por las faltas que ha cometido en el ejercicio de su cargo. El poder de represión disciplinario permite a la administración corregir los errores y anomalías en los servidores públicos encauzando la acción administrativa con eficiencia y moralidad.”⁹⁴

Sobre la responsabilidad administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos del Poder Judicial, Mario Melgar Adalid la denomina *responsabilidad disciplinaria* y la describe como la función que ejerce el Consejo de la Judicatura en relación a las medidas correctivas que adopta en torno a la conducta que manifiestan aquellos.⁹⁵

Por lo anterior, se concluye que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, conoce y resuelve los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal, cuando incurren en faltas administrativas que vulneran con sus actos la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar los servidores públicos judiciales.

Es el propio Consejo de la Judicatura a través de lo prescrito por la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, quien establece los sujetos a responsabilidad administrativa, determina el comportamiento de

⁹³ MARTÍNEZ BULLE GOYRI, Víctor M. *Responsabilidad Administrativa en el Código de Conducta de los Servidores Públicos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1994, p. 86.

⁹⁴ SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Op. Cit. p. 471

⁹⁵ MELGAR ADALID, Mario. *El Consejo de la Judicatura Federal*, Op. Cit., pp. 174 y 175.

los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal conforme a un catálogo de obligaciones, y sanciona, previo el procedimiento establecido, a aquellos merecedores de una corrección disciplinaria. Todo lo anterior permite en su conjunto establecer el ámbito disciplinario en que deberán conducirse los servidores públicos judiciales.

En síntesis, los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal son responsables administrativamente de los actos u omisiones en que incurran con motivo del empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, con independencia de la responsabilidad política, penal y civil en que puedan incurrir, entendiéndose que corresponde al Congreso de la Unión, la primera, a los órganos de procuración (investigación de los delitos) e impartición de justicia a la segunda, y sólo de impartición de justicia la tercera.

La responsabilidad administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos judiciales, deriva de las faltas administrativas reflejadas durante el desempeño de su cargo. Anomalías que evidencian su conducta y que traen como consecuencia la investigación de las mismas, y en su caso, las sanciones administrativas correspondientes.

Para efectos del presente estudio nos referiremos exclusivamente a la responsabilidad administrativa que le compete conocer al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Los servidores públicos judiciales en el ámbito federal y en particular aquellos que forman parte de la carrera judicial hasta su más alto nivel que es la magistratura, tienen el verdadero compromiso de servir y no de servirse, su tarea es por más delicada y de alta complejidad, requieren de estar en constante preparación y ejercer con gran habilidad su función.

Aparentemente resulta fácil el fincar responsabilidad administrativa a los servidores públicos judiciales y en particular a los jueces y magistrados, sin embargo la función de los juzgadores no es sencilla, por el contrario su tarea cotidiana es por demás delicada.

Los juzgadores no sólo son ellos en su función sino sus circunstancias, es decir, el juez está sujeto a los problemas mismos de la administración e impartición de justicia. Daniel Herrendorf aduce que:

“En la actualidad uno de los principales problemas de la administración reside en los requerimientos sociales respecto de la administración de justicia, lo que ha generado un verdadero “shock demográfico” ante los tribunales, es decir, los juzgadores no se dan abasto en su tarea, se encuentran congestionados y atosigados y argumenta que los problemas de las grandes ciudades suelen terminar en los estrados y que los jueces deben entender sobre asuntos mínimos y máximos.”⁹⁶

La realidad nos lleva a una congestión de tribunales y muchas veces a una falta de atención por parte de éstos, a quienes acuden o pretenden acceder a la justicia, no por dejar de servir de manera oportuna y adecuada, sino por falta de equipamiento y una deficiente planta de personal técnico y calificado para desarrollar sus labores, generando así en la mayoría de las ocasiones inconformidades entre quienes promueven y acuden a los tribunales a demandar justicia.

Se ha dicho en infinidad de ocasiones lo difícil que resulta ser juzgador y por otro lado todos esperamos los mejores resultados de quienes imparten y administran justicia, sin ni siquiera saber los deberes y facultades a que están sujetos éstos, y qué deben observar para el mejor desempeño de su función. Adolfo Alvarado Velloso ejemplifica los deberes y facultades del juzgador y establece la diferenciación entre ellos:

“Nos atenemos a la denominación por la ley del rito, entendiendo por deber, el imperativo jurídico que ordena una conducta positiva o negativa del juez, cuya omisión lo hará posible de algún tipo de acción o responsabilidad (administrativa, civil o penal); y *facultad*, la aptitud, poder o derecho para hacer alguna cosa u obrar en determinado sentido, cuyo ejercicio está encaminado al mejor desempeño de la función. *La diferencia esencial entre deberes y facultades* radica que en los primeros no hay actividad volitiva del juez, pues imperativamente la ley determina su actuación, en las segundas, en cambio, la ley posibilita la realización de la conducta, pero su efectivo ejercicio depende

⁹⁶ HERRENDORF, Daniel E., El Poder de los Jueces, cómo piensan los jueces, qué piensan, segunda edición, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina 1994, p. 187.

de la volición del juez, quien, en cada caso, puede optar por hacer o dejar de hacer.⁹⁷

El hacer o dejar de hacer es en sí la facultad discrecional que, con arreglo a la ley, el juzgador tiene anchura o estrechez de realizar algo (conducta) respetando dicho marco legal o salirse de él no sólo en el fondo del asunto a resolver (jurisdiccional) sino en el trámite que éste mismo importa (administrativo).

Así las cosas, en el momento en que un juzgador, llámese juez o magistrado, o algún otro servidor público judicial, se encuentra en la línea fronteriza entre lo permitido y lo no permitido (conducta), e invade esta última, estaremos hablando de una falta o faltas generadoras (sea por queja administrativa o denuncia) de probable responsabilidad administrativa susceptible de ser investigada, resuelta y sancionada por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal o por su Comisión de Disciplina Judicial.

El grueso de las responsabilidades que le toca conocer al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal proviene de la conducta indebida desplegada por jueces y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, así como de secretarios de acuerdos, secretarios actuarios, conciliadores, etc., por lo que la pregunta que se formula es ¿cuáles son los errores en que incurren los servidores públicos del Distrito Federal?, la respuesta es que la clase de errores a que están expuestos los servidores públicos del Distrito Federal son de dos tipos, los de contenido jurisdiccional y los otros atribuibles a su conducta como servidores, éstos últimos de interés para el presente trabajo.

Al respecto, Carlos Alberto Parellada comenta en relación a la labor que desempeñan los jueces:

“La tarea es cumplida por hombres, que incurren en defectos de conducta, cometen errores e incluso, puede ocurrir que intencionalmente algún juez perjudique a alguien. En principio, el accionar del juez no importa un daño, sino el restablecimiento de los derechos vulnerados; pero nada impide que existan

⁹⁷ ALVARADO VELLOSO, Adolfo. El Juez, sus deberes y facultades, los derechos procesales del abogado frente al juez, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina 1982, p. 9.

casos en los que el daño se configure, sea por error o malicia o por falta de prestación absoluta o inoportuna prestación del servicio de la justicia.”⁹⁸

La responsabilidad de los servidores públicos judiciales es concebida de distintas maneras. Son diversas las acepciones en torno a la responsabilidad en el ámbito de la justicia. Guido Santiago Tawil, manifiesta que quienes son parte de esta generación de responsabilidad de la justicia son susceptibles de encuadrar en las tres teorías:

“(1) Hay quienes limitan el reconocimiento de la responsabilidad a aquella producto de las actuaciones del Poder Judicial que no son estrictamente judiciales; (2) aquellos que admiten una responsabilidad más amplia, en tanto exista dolo o culpa o negligencia inexcusable, y (3) hay quienes consideran suficiente para su reconocimiento la configuración de culpa o negligencia simple.”⁹⁹

De lo vertido por Tawil, la primera de las hipótesis es clara, en lo que respecta a la segunda y tercera de las hipótesis; Mercedes García Arán explica que:

“En otras palabras, lo que para una persona superficialmente versada en Derecho no parece contrario a la ley, siéndolo puede ser de obligado conocimiento para quien es responsable de su aplicación y si, en ese nivel, la injusticia resulta patente, el juez que la desconoce resulta negligente o ignorante. En resumen: si la injusticia es manifiesta, al inexcusabilidad de la negligencia o ignorancia supone la temeridad de la imprudencia. Dicho a la inversa: si la imprudencia es simple y la ignorancia objetivamente excusable, la injusticia no será manifiesta.”¹⁰⁰

De las tres teorías simpatizamos con la segunda de ellas. No obstante que cualquiera que sea la posición que se adopte, cierto es que, en el caso que nos ocupa, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos judiciales se circunscribe a la conducta manifestada por aquellos, vulnerando así su

⁹⁸ PARELLADA, Carlos Alberto. Daños en la actividad judicial e informática desde la responsabilidad profesional, Op. Cit., p. 122.

⁹⁹ TAWIL, Guido Santiago. La Responsabilidad del Estado y de los Magistrados y Funcionarios Judiciales por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia, Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina 1989, p. 43.

¹⁰⁰ GARCÍA ARAN, Mercedes. La Prevaricación Judicial, Editorial Tecnos S.A., Madrid España, 1990, pp. 137,138, 140 y 141.

desempeño, labor, prestigio e imagen en el servicio público de administrar e impartir justicia.

Para concluir se destaca que, las atribuciones del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en tratándose de responsabilidades de los servidores públicos judiciales, como ya se apuntó, se circunscriben exclusivamente en el ámbito administrativo; Sergio García Ramírez lo enuncia de manera específica al señalar que:

“La disciplina involucra poderes de premiación y corrección: esta última que se traduce en la exigencia de responsabilidades, se contrae a las faltas administrativas en el desempeño del cargo público respectivo. Desde luego, los Consejos carecen de atribuciones para intervenir en la decisión de asuntos penales que pudieran derivar de acciones u omisiones de los funcionarios y empleados judiciales.”¹⁰¹

¹⁰¹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Poder Judicial y Ministerio Público, Editorial Porrúa. S.A., México 1996, pp. 104 y 105.

CAPÍTULO 4.
EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO.

4. Procedimiento Disciplinario

Hablar de procedimiento disciplinario obliga a definir y a diferenciar lo que es procedimiento y proceso a fin de no incurrir en confusiones en lo subsecuente. La antigua discusión para determinar con precisión qué es procedimiento y proceso hasta la fecha no concluye, por lo que no se logra con claridad establecer un distingo conciso entre la línea fronteriza de uno y otro, que en ocasiones se resuelve diciendo que son complementarios, y en otras tantas se asume que el procedimiento termina por demostrar su función dentro del proceso, es decir, como una etapa más de este último.

Cipriano Gómez Lara, señala al proceso como:

“Conjunto complejo de actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”¹⁰²

El proceso para Carlos Arellano García representa una sucesión de actos vinculados entre sí, respecto de un objeto común y que en el ámbito jurisdiccional se traduce en la solución de una controversia entre las partes que pretenden, en posiciones antagónicas, que se les resuelvan favorablemente sus reclamaciones, deducidas ante un órgano que ejerce facultades jurisdiccionales.¹⁰³

Ahora bien, al proceso en múltiples ocasiones se le da la equivalencia de juicio, es decir, la palabra proceso es sinónimo de juicio.

De lo descrito, Cipriano Gómez Lara apunta que al proceso erróneamente se le otorga tal equivalencia con el juicio, y que necesariamente no debe ser así, ya que el juicio surge del mecanismo del razonamiento mediante el cual se llega a la afirmación de una verdad, a través de un proceso dialéctico que implica una premisa mayor, una premisa menor y una conclusión, esta última traducida en una sentencia.¹⁰⁴

¹⁰² GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Octava Edición, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Harla, S.A. de C.V., México 1990, p. 132.

¹⁰³ ARRELANO GARCÍA, Carlos. Teoría General del Proceso, cuarta edición, Editorial Porrúa S.A., México 1992, p. 9.

¹⁰⁴ GÓMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, quinta edición, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Harla S.A. de C.V., México 1991 pp. 3 y 4.

Ahora bien, Marco Antonio Díaz de León define al procedimiento como conjunto coordinado de actos procesales que sirven para la obtención de un fin determinado dentro del proceso, y agrega:

“El procedimiento, pues, equivale a una fase procesal autónoma y delimitada respecto del proceso, en el cual se desarrolla. Significa en suma, diligencias, actuaciones o medidas; se aplica como normas o legislaciones procesales, como cuando se habla del procedimiento penal o civil, por ejemplo, sobre todo, quiere decir también tramitación o substanciación, bien sea total, bien parcial.¹⁰⁵

El procedimiento para Rafael de Pina Vara es el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos judiciales.¹⁰⁶ Humberto Briseño Sierra, señala:

“En el procedimiento cada conducta está enlazada a la anterior y a la posterior. El medio por el que los actos establecen la secuencia es la conexión. No cabría hablar de procedimiento si los sujetos se comportan desordenadamente, permitiendo que sus actos se manifiesten en conexiones indeterminadas y en cualquier momento.¹⁰⁷

4.1. Competencia Disciplinaria

Al hablar de competencia se tiene también que hablar de jurisdicción. Carlos Arellano García expone que la competencia desde su punto de vista gramatical: “Es la aptitud legal que tiene un órgano del Estado para ejercitar derechos y cumplir obligaciones.”¹⁰⁸

Para Cipriano Gómez Lara, la competencia es el ámbito dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones, y desde el punto de vista procesal se define como la esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones.¹⁰⁹

Así pues, la jurisdicción procede de la expresión *judicare*, que se entiende como la decisión de un asunto desde la óptica de juez o arbitro. En ese orden

¹⁰⁵ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Op Cit., Supra nota 60, p. 1390.

¹⁰⁶ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Op. Cit., p. 420.

¹⁰⁷ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal, segunda edición, Colección Juristas Latinoamericanos, Harla S.A. de C.V., México, p. 459.

¹⁰⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Teoría General del Proceso, Op. Cit., p. 358.

¹⁰⁹ GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Op. Cit., p. 174.

de ideas el binomio *jurisdicción-competencia* resulta de la mayor conjunción, ya que como lo concluyen Sergio García Ramírez y Victoria Adato de Ibarra:

“La jurisdicción es una función estatal para lograr la actuación de la ley; que la competencia es la capacidad que tiene determinado órgano estatal para ejercer la función jurisdiccional en un caso en concreto, de acuerdo con las atribuciones que le da la ley, y ésta es la que fija la competencia; que mientras la jurisdicción es una actividad, la competencia es una capacidad para desarrollar esa actividad.”¹¹⁰

A fin de ser más precisos y dilucidar el presente apartado, no puede haber juez competente sin jurisdicción, más aún, todos los jueces tiene jurisdicción; por el contrario un órgano encargado de administrar justicia, puede tener jurisdicción y no ser competente, dado que la jurisdicción no supone la competencia.¹¹¹

En concordancia con lo anterior, es la competencia la que deslinda las áreas jurisdiccionales y permite en sí establecer el campo de acción sobre la función a desarrollar. En lo general permite ejercer plenamente el derecho y en particular nos permite ejercer nuestro derecho.

La competencia encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competens-entis*, relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos: aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia, disposición. En un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuido a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.¹¹²

Competencia presupone respeto a ejercerla de manera objetiva y racional propiciando una mejor convivencia en el ámbito jurídico, político y social.

La competencia puede ser por materia, territorio, cuantía, grado, subjetiva, preventiva, de turno, funcional, conexión, elección, atípica, de remisión, de atracción, concurrente y exclusiva.¹¹³

La competencia en materia disciplinaria del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal la delimita la Constitución Política de los Estados Unidos

¹¹⁰ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA, Victoria. Prontuario del Proceso Penal Mexicano. séptima edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 1993, p. 66.

¹¹¹ Enciclopedia Jurídica Omeba. (Claus-Cons), Tomo III, Buenos Aires, Argentina 1992, p. 446.

¹¹² Diccionario Jurídico Harla. Derecho Procesal, Volumen 4, Colegio de Profesores de Derecho Procesal. Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Oxford University Press y Harla México, México 1996, p. 50.

¹¹³ Ibidem. pp. 51 a la 53.

Mexicanos y la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en sus disposiciones respectivas.

El Consejo de la Judicatura funciona en Pleno o en Comisiones, estando facultado para expedir acuerdos generales para el ejercicio de sus funciones. La competencia para conocer de los asuntos que se ventilan en el Consejo, se dividen según el sentido de la resolución administrativa. La Comisión de Disciplina del Consejo resuelve las quejas administrativas improcedentes, infundadas, sin materia y sobreesídas y, denuncias en donde no se acrediten causas de responsabilidad administrativa por parte de los servidores públicos judiciales.

En resumen, se puede decir que la *competencia disciplinaria* es aquella donde el Consejo de la Judicatura está facultado constitucional y legalmente para conocer a través de su Pleno o Comisión de Disciplina Judicial del total de quejas administrativas y denuncias presentadas en contra de los servidores públicos judiciales.

4.2. Substanciación del Procedimiento Disciplinario

Substanciación o sustanciación se traduce a la acción y efecto de sustanciar, y que a su vez se entiende en el ámbito del derecho como conducir un asunto o juicio por la vía procesal adecuada hasta ponerlo en estado de sentencia.

Significa tramitar un juicio. Substanciar un juicio o una causa, tramitarlos con arreglo a derecho, formar el proceso.

La substanciación determina un orden y etapas en el que se debe llevar de manera sistemática una causa, un proceso o un procedimiento. Es el *abc* que marcará las directrices a seguir en el procedimiento disciplinario, desde su apertura hasta el fallo en que se declare la resolución administrativa, a través de las diferentes etapas que revisten al mismo.

4.2.1. Apertura del procedimiento disciplinario

La apertura del procedimiento disciplinario, como su nombre lo indica, es el inicio, comienzo, origen o punto de partida del procedimiento disciplinario.

El artículo 201, fracción VI, de la LOTSJDF establece de entre las atribuciones del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, la siguiente:

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

Asimismo, conocer y resolver colegiadamente y en comisión de dos consejeros los procedimientos oficiosos que se tramiten en contra de los actos u omisiones a los que se refiere el párrafo anterior.

En los artículos 211, 212 y 233 se enuncia la apertura del procedimiento disciplinario:

Artículo 211. Siempre que se presente una denuncia o queja en contra de algún servidor público de la administración de justicia, la Comisión de Disciplina Judicial del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, formará inmediatamente el expediente respectivo con expresión del día y hora en que se reciba la queja, a efecto de que concluya inexcusablemente por sentencia dentro del término de veintidós días hábiles, para la primera instancia, y de treinta días hábiles para la segunda y definitiva en su caso.

Artículo 212. Las quejas que se presenten por las faltas en que presuntamente hayan incurrido los Magistrados, Consejeros, Jueces, así como los demás servidores públicos de la administración de justicia, se harán constar por escrito, para su debida tramitación, las cuales en todo caso deberán contener nombre, firma y domicilio del denunciante y se harán bajo protesta de decir verdad.

Artículo 233. Para los efectos de la imposición de las sanciones que señala esta Ley, se estará al procedimiento prescrito en los artículos 211 y 212 de la misma y a lo siguiente: la Comisión de Disciplina Judicial, hará la declaración previa de que el servidor público incurrió en la falta de que se trate, sin más requisitos que oír a éste y al denunciante, si quisiera concurrir, recibiendo en el mismo acto las explicaciones o justificaciones del caso, de una y otra parte en la misma diligencia, que deberá ser citada dentro del término que previene el artículo 211 de la presente ley.

4.2.2. De oficio

La expresión de oficio connota diversos significados, particularmente en lo jurídico. Eduardo Pallares la define: “Lo que lleva a cabo la autoridad judicial sin que medie petición de parte, sino de motu proprio,”¹¹⁴

El procedimiento de oficio se lleva a cabo a través de las visitas que realiza el organismo de acuerdo con el artículo 201 fracción XI, que a la letra dice:

“Artículo 201.- Son facultades del Consejo de la Judicatura las siguientes:

XI. Realizar visitas administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas y Juzgados, por conducto de la Visitaduría Judicial, sin perjuicio de las que pueda realizar de manera extraordinaria, ya sea individual o conjuntamente en casos especiales cualesquiera de los Consejeros, pudiendo ser apoyados por los Magistrados de las Salas que conozcan de la misma materia....”

Es decir, si de la visita de inspección se advierte una irregularidad administrativa por parte de algún servidor público, el Consejero visitador, dará vista a la Comisión de Disciplina Judicial para que inmediatamente se inicie el procedimiento de oficio correspondiente. Respecto de esto la pregunta sería ¿Puede el Consejo ser Juez y parte en el procedimiento de oficio que instaura en contra de los servidores públicos de la administración de justicia?

4.2.3. Queja Administrativa

El número de quejas administrativas interpuestas ante el Consejo de la Judicatura, representa la importancia que éstas tienen como el medio por el cual los promoventes recurren a ella para denunciar probables faltas administrativas cometidas por los servidores públicos judiciales. En otras palabras, es el medio administrativo-disciplinario usual para denunciar conductas indebidas originadas por irregularidades en la función de los Magistrados, Jueces, Secretarios, Actuarios y personal administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Cabe hacer mención que una buena parte de las quejas administrativas que se interponían ante dicho Órgano disciplinario, provenían de inconformidades planteadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en donde esta última remitía tales asuntos al Poder Judicial declarándose incompetente para conocer de ellos.

¹¹⁴ PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Op. Cit., p. 235.

4.2.4. Denuncia

La denuncia ante el Consejo de la Judicatura se presenta por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos.

Joaquín Escriche dice que la denuncia es la delación de algún acto delictivo hecha valer en juicio;¹¹⁵ mientras que Rafael de Pina Vara la describe genéricamente al señalar que es el acto por el cual se pone en conocimiento de la autoridad la comisión de algún delito o infracción legal.

Valeriano Pérez Maldonado a propósito del Consejo de la Judicatura Federal, comenta que la característica esencial de la denuncia interpuesta ante este Órgano Disciplinario, se valida con la prueba que acompañe el denunciante al escrito, y derivada de esta acción, el órgano de autoridad conducirá su actuación de oficio a fin de investigar, identificar y aplicar las sanciones disciplinarias a los miembros del Poder Judicial.¹¹⁶

4.3. Diferencia entre la queja administrativa y la queja recurso

La queja administrativa en diversas ocasiones se confunde en el ámbito del litigio al darle tratamiento de queja como recurso jurisdiccional, por lo que es pertinente acudir a la doctrina.

Marco Antonio Díaz de León señala que la queja en términos generales puede tener varias aplicaciones según su género y que en la mayoría de los casos se estaría hablando de la queja como recurso jurisdiccional, sin embargo en el caso de la queja administrativa se refiere como la vía para hacer valer la inconformidad sobre las omisiones y negligencias en el desempeño de funciones.¹¹⁷

Al respecto Cipriano Gómez Lara afirma que la queja administrativa no es un recurso, este tipo de queja es conocida con una expresión no académica y que se usa en el foro denominándola *queja chisme* y argumenta:

“Esta queja chisme no tiene un trámite establecido ni mucho menos y simplemente consiste en que un litigante o un abogado vaya ante el superior jerárquico de un funcionario judicial, sea un

¹¹⁵ ESCRICHE, Joaquín. Op. Cit., Supra nota, p. 180.

¹¹⁶ PÉREZ MALDONADO, Valeriano. Consejo de la Judicatura. órgano disciplinario del Poder Judicial en México, tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho, U.NAM, Ciudad Universitaria, México 1997.

¹¹⁷ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Op. Cit., Supra nota 60, p. 1467.

secretario, sea un juez, y formule un queja, en el sentido más elemental, diciendo que el funcionario inferior cometió tal acto que no es correcto. Esta queja no es un recurso, pues no tiende ni a modificar ni a revocar la resolución del juez y debemos advertir que todo recurso tiene como finalidad que se examine o reexamine una resolución judicial, para que ésta pueda, después de ese examen, ser confirmada, modificada o revocada.”¹¹⁸

Las jurisprudencias y tesis aisladas permiten entender el sentido de la queja administrativa y sus alcances. Sin embargo dos de las jurisprudencias son de vital importancia y útiles para revelar la naturaleza de la queja administrativa y advertir que no obstante en múltiples ocasiones en el foro se confunde la queja administrativa con el recurso de queja (jurisdiccional) como uno más de los recursos que en materia civil se contempla, y a su vez le confunden como si ésta fuese un recurso administrativo.

La queja administrativa es sólo el medio administrativo-disciplinario por el cual se acciona la facultad constitucional y legal del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal de investigar y en su caso establecer la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal. Entre los criterios jurisprudenciales del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra el número 15/90, visible en la páginas 19 de la Gaceta número 35 del Semanario Judicial de la Federación, que establece lo siguiente:

“QUEJA ADMINISTRATIVA NO ES UN RECURSO POR VIRTUD DEL CUAL SE ESTUDIE, ANALICE Y RESUELVA SOBRE LA LEGALIDAD DE UNA RESOLUCIÓN”.- Del contenido de la queja sólo deben tomarse en consideración los hechos que aludan a la comisión de una pretendida falta en el despacho de los negocios a cargo de un funcionario judicial. De ahí que por regla general, no es procedente analizar los fundamentos de una resolución, ni menos pronunciarse al respecto, pues ello equivaldría a tratar la queja, como si fuera un recurso, lo cual carece de fundamento legal.

Por lo que hace al Distrito Federal la queja recurso está contemplada en el Código de Procedimientos Civiles, específicamente en los artículos 723,724 y 725, donde nos indica que la autoridad para conocer de estas quejas, es el

¹¹⁸ GÓMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Op. Cit., p. 211.

superior jerárquico, aunque es hasta el veintiséis de mayo del año dos mil tres cuando el Consejo determina quitar las adscripciones.¹¹⁹

La queja administrativa tampoco es un medio de defensa como en ocasiones los promoventes aducen en su escrito inicial de queja y en otras, se invoca al momento de resolver dichas quejas. Cierto es que se prevé el derecho de audiencia para el servidor público responsable en observancia a su garantía constitucional, por lo que el acto en sí resulta un medio de defensa para el mismo quien comparece como responsable, es decir como una parte a cumplir dentro del procedimiento disciplinario; pero ello a afirmar que la queja administrativa es un medio de defensa, nos llevaría al absurdo de considerar a la queja administrativa no sólo como un recurso administrativo o jurisdiccional, sino como parte de un proceso jurisdiccional o juicio, lo que llevaría a un estado de confusión en torno al objetivo que se persigue con la queja administrativa y que no es otro que aquel que se circunscribe al examen de conductas de los servidores públicos judiciales del Distrito Federal, reveladoras de ineptitud manifiesta, mala fe, negligencia, deshonestidad y otras, susceptibles de ser analizadas por el Consejo de la Judicatura.

La queja administrativa se acciona a instancia de parte y no cualquier persona puede acercarse al Consejo a interponer queja administrativa en contra de los servidores públicos judiciales, en virtud de que en el artículo 214 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se establece las personas legitimadas para promover queja, numeral que a la letra dice:

“Artículo 214. Tienen acción para denunciar la comisión de faltas de los servidores públicos de la administración de justicia del Distrito Federal:

- I. Las partes en el juicio en que se cometieren;
- II. Las personas físicas o morales a quienes se les haya desconocido indebidamente la calidad de parte, en los casos de la fracción V del artículo 220 de esta Ley;
- III. Los abogados de las partes en los casos de responsabilidades provenientes de hechos u omisiones cometidas en el juicio que intervengan, siempre que tengan título legalmente expedido y registro en la Dirección General de Profesiones;

¹¹⁹ Acuerdo General 4-30/2003.

- IV. El Ministerio Público en los negocios en que intervenga;
- V. Los Jueces de lo Familiar en los negocios de su competencia o en aquellos relacionados directamente con los mismos o que afecten los intereses de los incapaces; y
- VI. Las organizaciones de profesionales en Derecho constituidas legalmente, por conducto de sus representantes legítimos, quienes lo harán a nombre de la organización de que se trate.

Por nuestra parte consideramos que es necesario adicionar otra fracción a este numeral en virtud de que en ocasiones los mismos servidores públicos, padecen de malos tratos por parte de sus superiores o de sus compañeros de trabajo, lo que trae como consecuencia que acudan a este Órgano Colegiado con el fin de que se tomen cartas en el asunto, sin embargo al no tener la legitimación que contempla el artículo 214 en cita, no es procedente tomar en cuenta los motivos por los que se duelen.

Al realizar el estudio en la queja administrativa, se toma en consideración el escrito inicial de la misma que permite se conforme ésta, así como los demás escritos complementarios, informes de juzgadores, comparecencias y se valoran las pruebas que se aporten por las partes de acuerdo a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Penales,¹²⁰ para tal efecto.

En base a lo anterior, resulta conveniente aclarar que si bien es cierto en la práctica se utiliza dicha supletoriedad, pensamos que en materia de responsabilidades administrativas no debe ser aplicable el ordenamiento anteriormente señalado, no obstante que el contenido del artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos parezca establecer lo contrario y más aún la tesis jurisprudencial emitida el 4 de marzo de 1996 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto es el siguiente:

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO SON APLICABLES, SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES”.- El Código Federal de Procedimientos Penales, y no su similar de Procedimientos Civiles, es el

¹²⁰ Artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales.

ordenamiento aplicable supletoriamente en los procedimientos seguidos en las quejas administrativas que tengan por objeto investigar si la conducta de los Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales, con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que tales funcionarios deben observar en el ejercicio de su cargo y, en su caso, fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción respectiva en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Lo anterior, porque esta Ley establece, en su artículo 45, que “en todas las cuestiones relativas al procedimiento no prevista en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales”, lo cual excluye de considerar para ese efecto al Código Federal de Procedimientos Civiles. Dicha supletoriedad opera no obstante que el citado precepto se encuentra en el Capítulo IV, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III del Título Segundo previstas en la substanciación y resolución de los juicios políticos, sino a cualquiera de los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de los que se encuentra el seguido por el Consejo de la Judicatura Federal en contra de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito.

Al respecto hay que considerar que en el referido artículo 45 se regulan procedimientos de carácter político y penal, cuya estructura y naturaleza son totalmente diferentes a la administrativa, que además se encuentran en un Título diferente de la ley de la materia, por lo que el Capítulo que establece esta norma, como su nombre lo indica, contiene “**Disposiciones Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo**”, y la materia de responsabilidades administrativas está regulada en un Título diferente.

Por tanto sólo podemos concluir que el criterio de referencia es producto de una interpretación literal del dispositivo de análisis, pues olvida que el Capítulo IV del Título Segundo sólo contiene las disposiciones comunes para los Capítulos II y III del propio Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es decir, en materia de Procedimientos de Juicio Político y Declaración de Procedencia, que no incluye al procedimientos administrativo.

Cabe hacer mención que la queja administrativa se ha ido perfeccionando y complementando con el tiempo. Cada vez son más complejos los casos que se presentan ante el Consejo de la Judicatura en tratándose de la conducta de los servidores públicos del Poder Judicial.

Carlos Michaus, a propósito de la reforma constitucional de 1994 y en específico de la interposición de las quejas administrativas ante el Consejo de la Judicatura y el estudio que en estas se lleva a cabo, argumenta que el citado Órgano Colegiado tiene el deber de aplicar el principio general de derecho de la razonabilidad, que casi siempre se desoye por los juzgadores, y aduce:

“El tratamiento de las ‘quejas’ resulta lastimoso, ya que un prurito de imparcialidad siempre ‘transcriben’ lo que el justiciable afirmó; esto no sirve, ya que basta referir que la ‘queja’ es la que se tramita para que hagan las consideraciones legales por las cuales no se acreditó, y es aquí donde esos nuevos funcionarios deben tener la necesaria imparcialidad no de favorecer al juez o magistrado concreto a quien se le imputa una indebida conducta, sino que se considere un actuar objetivo desligado de que se trata de un miembro más de su judicatura, ahora objetado en su conducta; la mayor parte de las ‘quejas’ son deficientes planteadas en su contorno jurídico, pero atendiendo al principio de ‘racionalidad’ mencionado, deben los miembros del Consejo de la Judicatura atender los elementos extrajurídicos que rodean los motivos de la queja para así resolver en justicia.”¹²¹

De lo anterior se colige, que en apariencia las quejas administrativas que se ventilan en el CJDF, no solamente son deficientes en su estructura y contenido jurídico, sino que adolecen de motivación y fundamentación. Ciertamente es que falta enriquecer y fortalecer en su contenido a la “queja administrativa”, entendiendo que es perfectible como todo lo demás en el ámbito del derecho, como lo es así el derecho mismo; pero de eso a afirmar que “no sirven” y que tanto en su planteamiento como en el estudio jurídico que se hacen en ellas son deficientes, nos parece que es sólo un juicio deliberado de quienes por falta de información y práctica jurídica al respecto, vulneran la intención, objetivo y alcance de la propia queja administrativa.

¹²¹ GARCÍA MICHAUS, Carlos. La Reforma Constitucional de 1994 y el Poder Judiciales, en XV Congreso de Derecho Procesal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Op. Cit. p. 35.

La queja administrativa, como ya se apuntó, con el tiempo se nutre de las partes que intervienen en ella, dando como resultado en que se cumpla con los objetivos para el cual fue institucionalizada, y que al actualizarse cobra mayor fuerza y confiabilidad en el ámbito de derecho positivo.

Es por todo lo anterior que es necesario reformar la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para regular un procedimiento disciplinario adecuado en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, propuesta a que haremos referencia más adelante.

4.4. Trámite de las quejas administrativas.

El Trámite que se instaura para la queja administrativa es el siguiente:

1. La apertura del procedimiento disciplinario inicia (a instancia de parte) en el momento mismo que el interesado presenta un escrito de queja, es decir, un escrito de inconformidad relatando los hechos que éste considera le vulnera el proceder del Juzgador o servidor público judicial, revelando una posible conducta indebida desplegada por aquél.
2. El Consejo de la Judicatura recibe la inconformidad y procede a formar a registrar la queja administrativa.

Se manda solicitar al servidor público judicial contra quien se endereza la queja administrativa rinda informe según se desprende de lo establecido por el artículo 213 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.¹²²

3. Recibido el informe y desahogadas las pruebas, si se presentaren, se tendrá que resolver dentro de los veintidós días hábiles siguientes sobre la inexistencia o existencia de responsabilidad en donde esta última lleva a la imposición de la o las sanciones administrativas correspondientes al infractor de la misma, notificándose dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

Por lo expuesto resulta impreciso determinar a partir de cuándo corre el tiempo que se debe llevar para resolver sobre las quejas administrativas, toda vez que la ley señala que el Consejo debe resolver dentro de los veintidós días hábiles.

¹²² El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, por medio de la Comisión de Disciplina Judicial, deberá substanciar el expediente relativo, solicitando un informe al servidor público denunciado, quien deberá rendirlo por escrito en un plazo no mayor de tres días hábiles, contados a partir de la notificación, en el que podrá ofrecer las pruebas que estime necesarias.

4.5. La sanción Administrativa.

Para determinar la responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal, primero se debe investigar la conducta de aquéllos y determinar, si procede y se funda o se acredita la responsabilidad en el caso concreto. Acto seguido se califican las faltas administrativas para que en consecuencia se apliquen la o las sanciones de carácter administrativo, tarea por demás delicada al obligar al Consejo de la Judicatura a obrar con cautela en el ánimo de respaldar sus resoluciones y conservar su imparcialidad como órgano del Poder Judicial del Distrito Federal.

Por lo que hace a la calificación y aplicación de sanciones disciplinarias, éstas, llevan su propio procedimiento para determinarlas. Las faltas en que pueden incurrir los servidores públicos judiciales, se valoran por la Comisión de Disciplina Judicial. Los criterios que norman la valoración¹²³ y la calificación como la imposición de las sanciones disciplinarias encuentran su sustento en los artículos 227 y 228 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en cita.

Ahora bien, sanción proviene del latín *sanctio-onis*, concibe varios significados entre los que destacan: pena que la ley establece para el que la infringe, o mal dimanado de una culpa o yerro y que es como su castigo o pena.¹²⁴

Además de las sanciones que señala la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla en su artículo 53 las siguientes:

Artículo 53. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Suspensión;
- IV. Destitución del puesto;

¹²³ Artículos 220 al 226 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

¹²⁴ Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Real Academia Española. Madrid, 1992, p. 1304.

- V. Sanción económica; e
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Apercibir es la acción y efecto de apercibir o apercibirse, se contempla como una de las correcciones disciplinarias y su objetivo es prevenir, amonestar, advertir, hacer saber a la persona, citada, emplaza o requerida, las consecuencias que se seguirán de determinados actos u omisiones suyas. Amonestar significa advertir, prevenir, reprender.

No existe diferencia alguna que pudiera significar la enunciación de una y otro en los citados ordenamientos legales. En el caso de la LFRSP, quizá el animo del legislador era contar con diversa y mayor gama en la escala de las sanciones para así tener más instancias que agotar al momento de aplicar las sanciones, no obstante que la escala lleva un aumento en las posibilidades de aplicación sancionadora al momento de clasificarlas privadas o públicas. Y en el caso de la LO nos parece que no se quiso violentar lo preestablecido en la LFRSP. Por ello conviene suprimir la sanción de apercibimiento en sus dos modalidades y que opere solamente la amonestación privada o pública.

Pertinente resulta substituir el término sanción económica por sanción pecuniaria pública. El término pecuniario nos parece más exacto con lo que se quiere expresar en torno a una sanción disciplinaria, por un lado, y por otro, el hacer pública tal sanción, agrava el carácter de la misma, dando como resultado una sanción un tanto más severa al vulnerar la imagen, reputación, prestigio y fama pública del servidor público judicial a quien se le vaya a aplicar dicho correctivo.

Pecuniario del latín *pecunialis*, su origen proviene de *pecunia* de la raíz latina *pecunia*, que representa moneda o dinero; perteneciente al dinero efectivo; pena pecuniaria.¹²⁵

Por otra parte, *suspensión* proviene de la raíz latina *suspensio-onis*, acción o efecto de suspender o suspenderse; censura o corrección gubernativa que en

¹²⁵ *Ibidem*, p. 1102.

todo o en parte priva del uso de oficio, beneficio o empleo o de sus goces y emolumentos.¹²⁶

En el caso de la suspensión, ésta no sufre modificación o sustitución alguna. Sin embargo en la práctica, el CJDF con más frecuencia adopta el criterio de validar y habilitar la sanción disciplinaria de la suspensión bajo la calificación de grave, esto es, al suspender a un funcionario judicial se hace por más de días y sin goce de sueldo; efecto compensatorio que eleva automáticamente a la categoría de grave la falta y por lo tanto le permite al CJDF no recurrir de manera inmediata e inevitable a la destitución del puesto, como lo señala la Ley de manera expresa para dichos casos; por lo que se concluye que el CJDF se aparta de lo preceptuado por la Ley.

De lo anterior se colige lo suficiente que resultan dos sanciones a aplicar derivadas de una falta grave, mejor es pensar en tener otra sanción que aplicar, sólo que en esta ocasión se sumaría a lo establecido por la LOTSJDF de manera expresa, en tratándose de una sanción más a imponer distinta de las de destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos y comisiones en el servicio público, toda vez que se evidencia en la práctica que la realidad supera lo legislado.

En otras palabras, la necesidad ha orillado al CJDF a adecuarse a las exigencias de la praxis, lo forza para ingeniar y crear formas y mecanismos novedosos para desempeñar de la mejor manera su función, tal es el caso que se acaba de dilucidar.

Por tal motivo consideramos viable reformar la LOTSJDF en lo que se refiere a esta problemática, que si bien se resuelve como ya se indicó por el propio Pleno del CJDF, ello no implica que sea el propio Pleno quien no acate una disposición expresa contenida en su Ley Orgánica. Así se sugiere se incluya como sanción a aplicar derivada de una falta grave, la de suspensión sin goce de sueldo.

¹²⁶ Ibidem. p. 1364.

Destituir proviene del latín *destituere*, quiere decir privar a alguien de una cosa; separar a alguien del cargo que ejerce.¹²⁷ En cuanto a la destitución del puesto y a la inhabilitación temporal ya referidas, dado su naturaleza es pertinente que así se sigan enunciando.

Inhábil del latín *inhabilis* refiere a la acción de inhabilitar que se traduce a declarar a uno inhábil o incapaz de obtener o ejercer cargos públicos, o de ejercitar derechos civiles o políticos.¹²⁸

En el caso de resultar una queja administrativa fundada en donde se acrediten causas de responsabilidad a los servidores públicos judiciales, el Pleno de la Comisión de Disciplina procede al análisis de la sanción disciplinaria a aplicar.

Parecería que el CJDF quisiera en la mayoría de los casos disciplinarios sancionar a los servidores públicos del Poder Judicial, por lo que consideramos que es todo lo contrario. El CJDF no busca la manera o el medio para sancionar sin motivo y sin razón a los funcionarios judiciales, sin embargo, resulta que al evidenciarse una o varias conductas indebidas desplegadas por éstos procede a la investigación pertinente y que en el supuesto de resultar responsable por la comisión de faltas administrativas, los sanciona.

Ahora bien, previa a la sanción disciplinaria hay factores que se toman en cuenta para la calificación de la misma, tal es el caso de la denominada individualización de la sanción disciplinaria.

El artículo 54 de la LFRSP señala:

Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

- I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;
- II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

¹²⁷ Ibidem, p. 518.

¹²⁸ Ibidem, p. 824.

- III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;
- IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V. La antigüedad del servicio;
- VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.

La individualización de la sanción disciplinaria se basa en el comportamiento del funcionario judicial revelado a través del tiempo en que éste ejerce su función, es decir, el expediente personal del servidor público judicial es el punto de partida para que, conforme a lo establecido en la Ley se estudie el caso en concreto por resolver en tratándose de la aplicación de la sanción disciplinaria.

Las sanciones disciplinarias por lo regular limitan y obstaculizan a los funcionarios judiciales en su carrera judicial, como por ejemplo al llevarse a cabo los distintos concursos para acceder a Secretario Conciliador, Secretario Actuario, Secretario de Acuerdos, Juez y Magistrado, se revisa la existencia de quejas administrativas fundadas que acrediten causas de responsabilidad administrativa con sus sanciones disciplinarias correspondientes.

Las sanciones disciplinarias limitan el curso normal dentro de la carrera judicial para aquellos que se ven afectados con las mismas, obligan al Consejo a obrar con mucha cautela con el fin de no perjudicar voluntaria o involuntariamente a elementos que dignifican al Poder Judicial y beneficiar por otro lado a elementos no comprometidos con el Poder Judicial.

En concordancia con lo anterior, para ratificar o no ratificar a un juzgador, se revisan las quejas administrativas fundadas en donde se acrediten causas de responsabilidad contenidas en el expediente personal del juzgador de que se trate.

Paralela a la tarea de juzgar, no hay nada más importante para un juzgador que el que se le ratifique, ya sea en su calidad de juez o magistrado, el punto culminante de la carrera judicial es precisamente que el Poder Judicial a través del Consejo de la Judicatura determina ratificar al Juzgador, lo que representa

todo el esfuerzo acumulado durante años para consolidarse en la carrera judicial.

Por tal motivo, cuando esto no ocurre, es decir, no se ratifica al juzgador, se presenta una situación difícil para el Consejo de la Judicatura y para el propio Consejo de la Judicatura, toda vez que el Poder Judicial es el primer perjudicado en que esto ocurra, puesto que en perder a un juez o a un magistrado no es su objetivo; si se analiza en un plano social, se observa que el tiempo invertido, el pago de los contribuyentes para que los juzgadores reciban sus emolumentos y prestaciones de manera oportuna y lo que representa tener a un mal juzgador, lejos de ser un acierto se convierte en un lamentable fracaso no sólo para el Poder Judicial sino para la misma sociedad quien depositó su confianza en el servidor público.

Aunque en nuestra Ley Orgánica no se establecen los parámetros a seguir para la ratificación o no ratificación de servidores públicos consideramos que deben existir tres elementos esenciales, estos son a nuestro parecer:

El desempeño que se haya tenido en el desempeño de su función.- Se evalúa en el momento mismo en que se hace la revisión del acta de visita especial practicada, expofesa para resolver sobre la ratificación, y aquellos elementos de relevancia que aporte el expediente personal del Juzgador.

Los resultados de las visitas de inspección.- Como su enunciación lo indica, son todas aquellas visitas ordinarias y extraordinarias practicadas al Juzgador sea en su calidad de Juez o Magistrado, de donde también se desprenden elementos indiciarios de probables causas de responsabilidad administrativa, que hasta antes de la reforma de 1994 se presentaban en actas, recomendaciones, observaciones y en algunas ocasiones amonestaciones por parte del Magistrado visitador a quien le correspondía practicar las visitas de inspección; y posterior a la reforma judicial los mismos elementos se evalúan, sólo que en esta ocasión es la Visitaduría Judicial quien le compete practicar las visitas de inspección.

No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativo.- Este punto en particular no merece mayor explicación, sin embargo es pertinente hacer notar que la legislación presenta una laguna: ¿ qué ocurriría si a un juzgador se le acreditó causa o causas de responsabilidad en relación a una denuncia enderezada en su contra?, simple y sencillamente como la ley es expresa en este sentido, no procedería tal hipótesis, pues mientras el juzgador no hubiese sido sancionado por falta grave con motivo de una queja de carácter administrativo no corre el peligro de encuadrar en el citado supuesto jurídico.

Sin lugar a dudas la ratificación es de la mayor trascendencia, a tal grado que cuando un juzgador ha sido ratificado y no tenga falta grave en el desempeño de su cargo, se le puede considerar en el procedimiento del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para designarlo Consejero de la Judicatura del Distrito Federal en los términos que establece la Ley Orgánica.¹²⁹

Como es de considerarse, las sanciones disciplinarias juegan un papel muy importante dentro de la carrera judicial. Por lo que se debe entender con claridad que la carrera judicial es el medio idóneo para garantizar una plantilla basta y bien preparada de juzgadores, mientras que las medidas disciplinarias que adopta el CJDF conllevan a que aquella sea depurable de la mejor manera con el fin de cumplir con su objetivo.

4.6. PROPUESTA DE REFORMA AL TÍTULO XIII, CAPÍTULO 1 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL PARA REGULAR UN PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ADECUADO EN EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL.

Por todo lo expuesto y tomando en consideración que no existe un procedimiento adecuado que nos permita tener una seguridad jurídica así como que la supletoriedad a que hemos hecho referencia no es la adecuada por los argumentos que se virtieron en su momento, es necesario la reforma al título

¹²⁹ Artículo 196, tercer párrafo.

XIII, Capítulo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Título que actualmente dice:

TITULO DÉCIMO TERCERO

De las Responsabilidades Oficiales

CAPÍTULO I

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Administración de Justicia

210. Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura, los Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, el Visitador General, los Visitadores Judiciales, así como todos los servidores públicos de la administración de justicia, son responsables de las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos y quedan por ello sujetos a las sanciones que determinen la presente Ley, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás leyes aplicables.

El órgano encargado de sustanciar los procedimientos e imponer las sanciones por faltas de los servidores públicos de la administración de justicia del fuero común en el Distrito Federal, es el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; por conducto de la Comisión de Disciplina Judicial, en primera instancia. El Consejo, por medio de acuerdos generales, establecerá los mecanismos y medios para combatir las decisiones de la Comisión de Disciplina Judicial, en todo caso el Consejo resolverá en definitiva, en los términos de esta Ley y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

211. Siempre que se presente una denuncia o queja en contra de algún servidor público de la administración de justicia, la Comisión de Disciplina Judicial del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, formará inmediatamente el expediente respectivo con expresión del día y hora en que se reciba la queja, a efecto de que concluya inexcusablemente por sentencia dentro de un término no mayor de veintidós días hábiles, para la primera instancia, y de treinta días hábiles para la segunda y definitiva, en su caso.

212. Las quejas que se presenten por las faltas en que presuntamente hayan incurrido los Magistrados, Consejeros, Jueces, así como los demás servidores públicos de la administración de justicia, se harán constar por escrito, para su debida tramitación, las cuales en todo caso deberán contener nombre, firma y domicilio del denunciante, y se harán bajo protesta de decir verdad.

213. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, por medio de la Comisión de Disciplina Judicial, deberá substanciar el expediente relativo, solicitando un informe al servidor público denunciado, quien deberá rendirlo por escrito en un plazo no mayor de tres días hábiles, contados a partir de la notificación, en el que podrá ofrecer las pruebas que estime necesarias.

214. Tienen acción para denunciar la comisión de faltas de los servidores públicos de la administración de justicia del Distrito Federal:

I. Las partes en el juicio en que se cometieren;

II. Las personas físicas o morales a quienes se les haya desconocido indebidamente la calidad de parte, en los casos de la fracción V del artículo 220 de esta ley;

III. Los abogados de las partes en los casos de responsabilidades provenientes de hechos u omisiones cometidas en el juicio en que intervengan, siempre que tengan título legalmente expedido y registro en la Dirección General de Profesiones;

IV. El Ministerio Público en los negocios en que intervenga;

V. Los Jueces de lo Familiar en los negocios de su competencia o en aquellos relacionados directamente con los mismos o que afecten los intereses de los incapaces; y

VI. Las organizaciones de profesionales en Derecho constituidas legalmente, por conducto de sus representantes legítimos, quienes lo harán a nombre de la organización de que se trate.

215. El Presidente o cualesquier miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad de la irregularidad observada en las visitas practicadas a los Juzgados o Salas, solicitará a la Comisión de Disciplina Judicial lleve a cabo de oficio el procedimiento señalado en esta ley. La Comisión de Disciplina Judicial deberá informar al Pleno del Consejo la resolución correspondiente.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal está facultado para supervisar en todo tiempo la secuela procesal.

216. Los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, que incurran en la comisión de alguna o algunas de las faltas previstas por esta ley, serán sancionados con:

I. Amonestación;

II. Multa de diez a cien días de salario que el servidor de que se trate perciba;

III. Suspensión temporal de cinco días a cinco meses, sin goce de sueldo; y

IV. Separación del cargo.

217. Si el órgano encargado de resolver sobre una queja no lo hiciera dentro del plazo a que se refiere el artículo 213, serán multados sus integrantes, con el importe de un día de salario, por el órgano encargado de la imposición de las sanciones. Si el Pleno del Consejo lo fuere, se impondrá a los integrantes del mismo multa de tres días de salario, hayan concurrido o no al Pleno respectivo.

218. La declaración de no-responsabilidad por faltas deberá ser publicada en extracto en el Boletín Judicial o en un periódico de circulación en el Distrito Federal, según lo disponga quien hiciere aquélla. La primera de esas publicaciones será gratuita y la segunda a costa del quejoso; a quien si no cumpliere, se le podrá imponer una multa como medio de apremio por el mismo órgano que resuelva, en los términos que se prescriben para dicho medio en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

219. La declaración de responsabilidad por faltas producirá el efecto de impedir al servidor público de que se trate, tenga conocimiento del negocio en el que se hubieren cometido.

Por lo que se debe reformar para quedar como sigue:

TÍTULO DÉCIMO TERCERO

De las Responsabilidades Oficiales.

Capítulo 1.

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos de la Administración de Justicia.

Artículo ____ Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura, los Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, el Visitador General, los Visitadores Judiciales, así como todos los servidores públicos de la administración de justicia, son responsables de las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos y quedan por ello sujetos a las sanciones que determinen la presente Ley, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás leyes aplicables.

El órgano encargado de sustanciar los procedimientos e imponer las sanciones por faltas de los servidores públicos de la administración de justicia del fuero común en el Distrito Federal, es el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; por conducto de la Comisión de Disciplina Judicial, en primera instancia. El Consejo, por medio de acuerdos generales, establecerá los mecanismos y medios para combatir las decisiones de la Comisión de Disciplina Judicial, en todo caso el Consejo resolverá en definitiva, en los términos de esta Ley y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo ____ Tienen acción para denunciar la comisión de faltas de los servidores públicos de la administración de justicia del Distrito Federal:

I. Las partes en el juicio en que se cometieren;

II. Las personas físicas o morales a quienes se les haya desconocido indebidamente la calidad de parte, en los casos de la fracción V del artículo 220 de esta ley;

III. Los abogados de las partes en los casos de responsabilidades provenientes de hechos u omisiones cometidas en el juicio en que intervengan, siempre que tengan título legalmente expedido y registro en la Dirección General de Profesiones;

IV. El Ministerio Público en los negocios en que intervenga; y

V. Las organizaciones de profesionales en Derecho constituidas legalmente, por conducto de sus representantes legítimos, quienes lo harán a nombre de la organización de que se trate.

Artículo ____ Siempre que se presente una queja en contra de algún servidor público de la administración de justicia, la Comisión de Disciplina Judicial del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, formará inmediatamente el expediente respectivo con expresión del día y hora en que se reciba la misma, la cual deberá contener los siguientes requisitos:

- I. Se harán constar por escrito, las cuales deberán contener nombre, firma y domicilio del denunciante.
- II. El nombre del servidor público en contra de quien se promueve, así como el domicilio donde puede ser empleado.
- III. Los hechos que narre el promovente se harán bajo protesta de decir verdad.
- IV. Deberá exhibir o anunciar las pruebas con las que pretenda acreditar su dicho a efecto de que sean desahogadas en la audiencia respectiva.

Artículo ____ Si el escrito de queja no reúne los requisitos antes señalados se desechará de plano, dejando a salvo los derechos del quejoso para volver a intentar la acción respectiva.

Artículo ____ En caso de que las pruebas a que se refiere la fracción IV del artículo ____ no pudiesen ser recabadas por el quejoso, deberá acreditar ante la Comisión de Disciplina Judicial, las gestiones hechas para obtenerlas o en su caso la negativa de la autoridad para proporcionar las mismas. Los mismos efectos tendrán las pruebas ofrecidas por el servidor público.

Artículo ____ La Comisión de Disciplina podrá practicar visitas administrativas cuando se trate de un medio de prueba dentro del trámite de una queja o de un procedimiento oficioso, a través de un Visitador Judicial y de un representante de la Comisión de Disciplina Judicial.

Artículo ____ El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, por medio de la Comisión de Disciplina Judicial, deberá substanciar el expediente relativo, solicitando un informe al servidor público denunciado, quien deberá rendirlo por escrito en un plazo no mayor de tres días hábiles, contados a partir de la notificación, en el que podrá ofrecer las pruebas que estime necesarias.

Artículo ____ En caso de que el servidor público de que se trate no rinda el informe con justificación en el término concedido para el efecto, se le impondrá como medida de apremio una multa consistente en cinco días de salario nominal.

Artículo ____ Rendido el informe con justificación se dará vista al quejoso para que en el término de tres días manifieste en vía de alegatos lo que a su derecho convenga.

Artículo ____ Para los efectos de la imposición de las sanciones que señala esta Ley, se estará al procedimiento prescrito con anterioridad y a lo siguiente: la Comisión de Disciplina Judicial, hará la declaración previa de que el servidor público incurrió en la falta de que se trate, sin más requisitos que oír a éste y al denunciante, si quisieren concurrir, a ratificar los alegatos y el informe con justificación de una y otra parte en la misma diligencia.

Artículo ____ El procedimiento señalado con anterioridad deberá concluir inexcusablemente dentro de los veintidós días hábiles, a partir de que se cite para sentencia.

Artículo ____ Si el órgano encargado de resolver sobre una queja no lo hiciera dentro del plazo a que se refiere el artículo ____ serán multados sus integrantes, con el importe de un día de salario, por el órgano encargado de la imposición de las sanciones. Si el Pleno del Consejo lo fuere, se impondrá a los integrantes del mismo multa de tres días de salario, hayan concurrido o no al Pleno respectivo.

Artículo ____ La audiencia prevista por el artículo ____ es indiferible.

Artículo ____ Los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, que incurran en la comisión de alguna o algunas de las faltas previstas por esta ley, serán sancionados con:

- I. Amonestación;
- II. Multa de diez a cien días de salario que el servidor de que se trate perciba;
- III. Suspensión temporal de cinco días a cinco meses, sin goce de sueldo; y
- IV. Separación del cargo.

Artículo ____ La declaración de no responsabilidad por faltas deberá ser publicada en extracto en el Boletín Judicial o en un periódico de circulación en el Distrito Federal, según lo disponga quien hiciere aquélla. La primera de esas publicaciones será gratuita y la segunda a costa del quejoso; a quien si no cumpliere, se le podrá imponer una multa como medio de apremio por el mismo órgano que resuelva, en los términos que se prescriben para dicho medio en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Artículo ____ La declaración de responsabilidad por faltas producirá el efecto de impedir al servidor público de que se trate, tenga conocimiento del negocio en el que se hubieren cometido.

CONCLUSIONES.

De las breves consideraciones que hemos hecho con anterioridad, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

PRIMERA. El Consejo de la Judicatura o de la Magistratura es un organismo que surgió primeramente en algunos países europeos y se implantó con posterioridad en varios ordenamientos latinoamericanos debido a que obedece a un requerimiento ineludible de la vida contemporánea. El enorme crecimiento de los conflictos jurídicos y su constante tecnificación se ha determinado en el aumento del número de jueces y tribunales, con la tendencia hacia su especialización, lo que, además, ha traído como consecuencia que los instrumentos tradicionales de gobierno y administración del Poder Judicial se han vuelto insuficientes para lograr el adecuado funcionamiento de los organismos jurisdiccionales. Los ministerios o secretarías de justicia, por una parte, y por la otra, las actividades de los propios tribunales sobre el gobierno y administración judiciales ya no funcionan de manera eficiente y por ello se ha debido acudir a órganos técnicos especializados en estas funciones gubernativas y de administración. El hecho de que algunos ordenamientos latinoamericanos a nivel constitucional hubiesen introducido el Consejo de la Judicatura o de la Magistratura a partir de la década que arrancó en 1960 y de manera paulatina de acuerdo con el modelo europeo, pero con diversas modalidades, demuestra que la institución es viable y necesaria.

SEGUNDA. Debido a su novedad, el Consejo de la Judicatura o de la Magistratura no es suficientemente conocido, ya que algunos de los tratadistas sólo han mostrado interés en la institución en los últimos años en los que se ha extendido ampliamente en los ordenamientos latinoamericanos. Por ello, se ha discutido, a veces con apasionamiento, sobre su naturaleza y sobre su encuadramiento dentro del sistema de distribución de funciones de los poderes públicos, e inclusive se ha llegado a sostener que infringe el principio de división de poderes que establecen las constituciones reinspiración democrática. Aun cuando todavía es preciso ahondar sobre estas cuestiones,

podemos afirmar que este consejo es un organismo técnico colegiado, que realiza funciones administrativas y de gobierno y que se integra plenamente en el Poder Judicial. Al respecto, no debe confundirse lo judicial con la función jurisdiccional, que son varias las instituciones que realizan actividades judiciales, como el Ministerio Público y la abogacía, pero no tienen naturaleza jurisdiccional. Por otra parte, el principio de división de poderes ha superado su enfoque tradicional y se ha transformado en un instrumento flexible y complejo en el cual predomina la colaboración de las funciones, siempre que las mismas no se concentren en uno o pocos órganos y exista un equilibrio en el cual funcionen pesos y contrapesos entre los diversos órganos del orden. Lo que sí puede afirmarse es que no existen órganos extrapoder.

TERCERA. También es conveniente destacar que, si bien el Consejo de la Judicatura o Magistratura surgió en su forma actual en la Constitución Francesa de 1946, la institución posee antecedentes en los ordenamientos de Italia y en el segundo, en el primer decenio de este siglo, en los comienzos como un organismo auxiliar en el Ministerio de Justicia, dentro del cual fue adquiriendo autonomía hasta constituirse en un organismo judicial de manera paulatina, lo que nos demuestra que la idea se impuso progresivamente debido a la necesidad de superar los instrumentos tradicionales y lograr un autogobierno de la judicatura.

CUARTA. Aun cuando los Consejos de la judicatura de los ordenamientos latinoamericanos tienen una composición y atribuciones muy disímiles, se puede afirmar que comparten aspectos comunes. En primer lugar, si bien la integración de dichos consejos varía en el número y en la calidad de sus miembros, en términos generales predomina la mayoría de jueces y magistrados y los restantes son profesionales jurídicos designados por los otros órganos de gobierno, y en menor escala, actúan como representantes de estos últimos. En todo caso, los miembros externos deben estar en minoría, pues la finalidad que se persigue con su nombramiento es evitar la burocratización y el corporativismo en el Poder Judicial. Por lo que respecta a sus atribuciones, imperan las relativas a su participación en la selección y nombramiento de los jueces y magistrados, en la vigilancia de la carrera

judicial, la fiscalización permanente de la conducta de los miembros del Poder Judicial, y el ejercicio de las funciones disciplinarias.

QUINTA. Por lo que respecta a la introducción en el ordenamiento mexicano de los Consejos de la Judicatura Federal y del Distrito Federal, por conducto de la reforma constitucional de diciembre de 1994, así como su reglamentación por las Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de mayo de 1995 y febrero de 1996, respectivamente, podemos afirmar que constituye una innovación positiva, que tiene por objeto perfeccionar y tecnificar las funciones administrativas y de gobierno de los poderes judiciales de la Federación y del Distrito Federal, con atribuciones muy amplias y flexibles, que implican la introducción de una auténtica carrera judicial y el fortalecimiento de los institutos de enseñanza y de investigación en materia judicial, así como la fiscalización y disciplina de los miembros de los dos Poderes Judiciales, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia, que conserva sus atribuciones en estos aspectos.

SEXTA Si consideramos las perspectivas del consejo de la judicatura que se han examinado podemos señalar la necesidad de modificar algunos aspectos en cuanto al procedimiento para lograr una mayor eficacia de su funcionamiento, en particular al Título XIII, Capítulo I de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal a efecto de regular un adecuado procedimiento disciplinario en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

SÉPTIMA Con la reforma que se propone consideramos que se logrará una equidad entre las partes dejando aún más clara la finalidad que tiene la creación de este Órgano Colegiado a fin de que los particulares tengan la convicción que las instituciones están haciendo lo posible por que no se les violen sus derechos y sus garantías individuales. Con esta reforma, se pretende que la conducta de los servidores públicos sea la adecuada para “servir” a la sociedad estableciendo los procedimientos adecuados así como las sanciones establecidas en la ley y en la Constitución.

BIBLIOGRAFÍA.

1. ALVARADO VELLOSO, Adolfo, El Juez, sus deberes y facultades, los derechos procesales del abogado frente al Juez, Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina 1982.
2. ARRELLANO GARCÍA, Carlos, Teoría General del Proceso, cuarta edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1992.
3. BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, tercera edición, Colección de Textos Jurídicos, editorial Harla S.A. de C.V., México 1984.
4. BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho Procesal, Segunda edición, Colección Juristas latinoamericanos, Harla, S.A. de C.V., México,
5. CARRANCO ZUÑIGA, Joel, Poder Judicial, Editorial Porrúa, México 2000.
6. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Decimoquinta edición, Editorial Porrúa, México 1995.
7. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, segunda edición, Ed. Porrúa, México 1998.
8. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, Elementos de Derecho Administrativo, 2º Curso, Editorial Limusa, México 1989.
9. ESQUIVEL OBREGÓN, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo I, segunda edición, Editorial Porrúa, México 1984.
10. FIX ZAMUDIO, Héctor y Héctor Fix Fierro, El Consejo de la Judicatura, Cuadernos para la Reforma de la Justicia, Editorial UNAM, México 1996.
11. FIX ZAMUDIO, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, El Poder Judicial en el ordenamiento Mexicano, F.C.E., México 1996.
12. GARCÍA ARAN, Mercedes, La Prevaricación Judicial, Editorial Tecnos S.A., Madrid España, 1990,
13. GARCÍA MICHAUS, Carlos, "La Reforma Constitucional de 1994 y el Poder Judicial", en XV Congreso de Derecho Procesal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,

14. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Poder Judicial y Ministerio Público, Editorial Porrúa, México 1996.
15. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO DE IBARRA, Victoria. Prontuario del Proceso Penal Mexicano, Séptima edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México 1993.
16. GÓMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil, quinta edición, Colección de Textos Jurídicos Universitarios Harla, S.A. de C.V., México 1991.
17. GÓMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, octava edición, Colección de Textos Jurídicos Universitarios Harla, S.A. de C.V., México 1990.
18. GUITRON FUENTEVILLA, Julián, Tesis, editorial Promociones Jurídicas y Culturales S.C., México 1991.
19. HERRENDORF, Daniel E., El Poder de los Jueces, como piensan los jueces, qué piensan, Segunda edición, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina 1994.
20. MARTÍNEZ BULLE GOYRI, Víctor M. Responsabilidad Administrativa en el Código de Conducta de los Servidores Públicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1994.
21. MELGAR ADALID, Mario, et. al. Reformas al Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura Federal a la luz del derecho Comparado, por José Luis Soberanes Fernández, Editorial UNAM, México 1995.
22. MELGAR ADALID, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal, tercera edición, Editorial Porrúa, México 1998.
23. MURO OREJON, Antonio, Lecciones de Historia del Derecho Hispano-Indiano, Editorial Porrúa, México 1989.
24. ORTÍZ SOLTERO, Sergio Monserrit, Responsabilidades legales de los Servidores Públicos, tercera edición, Editorial Porrúa, México 2004.
25. PARELLADA, Carlos Alberto, Daños en la actividad judicial e informática desde la responsabilidad profesional, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo De Palma S.R.L., Buenos Aires, Argentina 1990.

26. PÉREZ MALDONADO, Valeriano, Consejo de la Judicatura, Órgano del Poder Judicial en México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho, UNAM, Ciudad Universitaria, México 1997.
27. PRIETO CASTRO-FERRANDIZ, Leonardo. Trabajos y Orientaciones de derecho procesal, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1964.
28. RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, Ética del Juzgador, consideraciones elementales, segunda edición, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997.
29. SÁNCHEZ MEDAL, Ramón, De los contratos civiles, Undécima edición, Editorial Porrúa S.A., México 1991.
30. SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo. Tomo I, decimoquinta edición, Editorial Porrúa S.A., México 1992.
31. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX. Notas para su estudio. UNAM, México 1992.
32. TAWIL, Guido Santiago, La Responsabilidad del Estado y de los Magistrados y Funcionarios Judiciales por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia, Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina 1989.
33. TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Vigésimo Séptima edición, Editorial Porrúa S.A., México 1993.

LEGISLACIÓN.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
3. Código Federal de Procedimientos Civiles.
4. Código Federal de Procedimientos Penales.
5. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
6. Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
7. Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

DICCIONARIOS.

1. DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, decimonovena edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.
2. DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Diccionario de Derecho Procesal Penal y términos usuales en el Proceso Penal, Tomo I, segunda edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1989.
3. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Décimo quinta edición, Editorial Porrúa, México 2001.
4. ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación, Civil, Penal, Comercial y Forense, con citas del derecho, notas y adiciones, por el Licenciado Juan Rodríguez de San Miguel, Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, México, 1993.
5. PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1994.
6. PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para juristas, Mayo Ediciones, México 1981.

HEMEROGRAFÍA.

1. Iniciativa presidencial para la transformación del Poder Judicial y la seguridad pública. Publicación en el Diario "El Nacional" del 6 de diciembre de 1994.
2. ARROYO MORENO, Jesús Ángel. Crítica a las reformas al Poder Judicial Federal, Jurídica, anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 25, 1995-II, México, 1995.
3. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Entrevista al Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, Revista Responsa, Escuela de Derecho, Centro Universitario México, División Estudios Superiores A.C., Universidad Marista, año 0, número 01, agosto 1995.