



SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO.

LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI.

TITULAR DEL SEMINARIO.

ESTUDIO CONSTITUCIONAL DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO  
DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN LAS  
CONTROVERSIAS LABORALES CON LOS TRABAJADORES DEL  
PODER JUDICIAL FEDERAL.

TITULO DE TESIS.

LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ.

RICARDO A. VARGAS SILVA.

ASESOR DE TESIS.

ESTUDIANTE.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## ÍNDICE

Estudio Constitucional del Procedimiento Disciplinario del Consejo de la Judicatura  
Federal en las controversias Laborales con los Trabajadores del Poder Judicial Federal.  
PÁG.

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
--------------------------	----------

### **CAPITULO 1. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**

<b>1.- Antecedentes.....</b>	<b>5</b>
<b>1.2.- Fundamento Constitucional y Legal.....</b>	<b>8</b>
1.2.1.- Definición.....	12
1.2.2.- Integración.....	14
1.2.3.- Organización y Funcionamientos.....	16
1.2.4.- Facultades.....	18
<b>1.3.- Reflexiones en torno al Consejo de la Judicatura Federal.....</b>	<b>20</b>
<b>1.4.- Derecho Comparado.....</b>	<b>21</b>

### **CAPITULO 2. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

<b>2.1.- El Consejo de la Judicatura federal como Órgano Administrativo del Poder Judicial de la Federación.....</b>	<b>27</b>
2.1.1.- Reforma Constitucional de 1994.....	29
2.1.2.- Reforma Constitucional de 1999.....	35
2.1.3.- El Procedimiento Disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal.....	51
2.1.4.- Competencia Disciplinaria.....	53
2.1.5. Apertura del Procedimiento Administrativo.....	54
2.1.5.1.- De Oficio .....	54
2.1.5.2.- Queja Administrativa. ....	55
2.1.5.3.- Denuncia.....	59
2.1.6.- Diferencia entre Queja la Administrativa y denuncia.....	60
2.1.7.- Del Órgano de Decisión.....	61
<b>2.2.- Integración del Consejo de la Judicatura Federal.</b>	
2.2.1.- El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.....	62
2.2.2.- La Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal.....	63
2.2.3.- Del Órgano Ejecutor.....	64
2.2.4.- La Secretaría Ejecutiva de Disciplina.....	65
2.2.5.- La Contraloría del Poder Judicial de la Federación.....	66

### **CAPITULO 3. RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.**

<b>3.1.- Servidor Publico .....</b>	<b>68</b>
3.1.1.- Servidor Público Judicial.....	68
3.1.2.- Categorías de los Servidores Públicos Judiciales.....	69
<b>3.2.- Responsabilidad.....</b>	<b>69</b>
<b>3.2.1.- Responsabilidad Oficial.....</b>	<b>70</b>
3.2.1.1.- Responsabilidad Política.....	71
3.2.1.2.- Responsabilidad Administrativa.....	75
3.2.1.3.- Responsabilidad Penal.....	77
3.2.1.4.- Responsabilidad Civil.....	83
<b>3.2.2.- Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos Judiciales.....</b>	<b>85</b>
<b>3.2.3.- Causales de Responsabilidades Administrativas.....</b>	<b>88</b>

### **CAPITULO 4. MEDIOS DE IMPUGNACION EN CONTRA DE LAS DECISIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**

<b>4.1.- Medios de Impugnación o Recurso.....</b>	<b>90</b>
<b>4.2.- Recurso de Revisión Administrativo.....</b>	<b>91</b>
<b>4.3.- Procedencia del Amparo Indirecto en Contra de los Actos del Consejo de la Judicatura Federal, Cuando Afecten a un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación.....</b>	<b>96</b>
<b>4.4.- Procedencia del Amparo Indirecto en Contra de los Actos del Consejo de la Judicatura Federal, cuando Afecten a un Servidor Público.....</b>	<b>104</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>114</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>117</b>

## CAPITULO 1

# EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

## ANTECEDENTES

## CAPITULO I

### 1.-ANTECEDENTES:

**1.1.- EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA CONTENIDO EN LOS ARTÍCULOS 83 Y 84 DE LA CARTA FUNDAMENTAL FRANCESA DEL 27 DE OCTUBRE DE 1946, ES EL PRIMER ANTECEDENTE RECONOCIDO COMO TAL EN EL PRESENTE SIGLO EN RELACIÓN A LOS CONSEJOS DE JUDICATURA EN EL MUNDO. HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, SEÑALA LA GESTACIÓN DE DOS CONSEJOS DE JUDICATURA EN LOS ORDENAMIENTOS DE ITALIA Y ESPAÑA.<sup>1</sup>**

En Italia se registra el *Real Decreto* de 31 de mayo de 1946 sobre las garantías de magistratura restableciendo el sistema electivo del propio consejo judicial Italiano, sujeto por el régimen fascista hasta el año de 1944,<sup>2</sup> considerándose el citado decreto de 1943 con el antecedente inmediato del que ahora se conoce como el *Consejo Superior de la Magistratura*, el cual se instituye de manera formal y con rango constitucional en el año de 1948.

En España, en el año 1870, se expidió *la Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial*, siendo reconocida de manera formal tal denominación hasta su entrada en vigor, en el siglo XX después de varias modificaciones de la *Ley Orgánica del Poder Judicial*, publicada el 2 de julio de 1985, el modelo español del *Consejo General del Poder Judicial* consagrado en el artículo 122 de la Constitución de 1978 y reglamentados por las leyes orgánicas de 1980 y 1985 respectivamente, fueron influenciados por lo modelos francés e italiano dando nacimiento al Consejo de la General del Poder Judicial y generando así una influencia significativa en Latinoamérica y en particular en México.<sup>3</sup>

---

1.- Fix-Zamudio, Héctor. *Breves reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura*, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura, México, 2007, pp. 15-28.

2.- En la época se constituyo el Gran Consejo Fascista, institución totalitaria establecida en Italia por Mussolini y que fue disuelta en el año 1944. Entendía del fascismo nacional e internacional. *Diccionario Enciclopédico Saber 3*, tomo I, Segunda edición, Fernández Editores, México, 2000, p. 264.

3.- Previo a la Constitución democrática de 1987, (transición del régimen franquista al de Felipe González, auge del Partido Socialista Obrero Español) se expidió la Ley de Base Orgánicas de Justicia de 28 de noviembre de 1974, que reglamento el artículo 29 de la Ley Orgánica del Estado, promulgada el 10 de enero de 1967, durante el régimen franquista, en donde se destaca que el momento histórico, se realizaron algunos intentos de reforma judicial, y entre los que sobresale el propio proyecto de Bases para la Ley Orgánica de la Justicia, redactado por la Comisión Jurídica Asesora del Ministerio de Justicia en el mes de julio de 1968.

Tal ha sido la influencia, que en la actualidad, España y México han propiciado el intercambio y enriquecimiento de sus Consejeros estrechando aun más sus relaciones institucionales. Mario Melgar Adalid aduce que los Consejeros español y mexicano, no encarnan al Poder Judicial español y el Poder Judicial mexicano, respectivamente, solo son instrumentos para garantizar la independencia de sus juzgadores y preservar la autonomía de los órganos y su imparcialidad.<sup>4</sup>

En Latinoamérica, fueron diversos los países que adoptaron la referida institución, tal fue el caso de Venezuela (1961), Perú (1969), Brasil (1977), Uruguay (1961) y Colombia (1991), entre otros.

En México, antes de que surgiera el Consejo de la Judicatura Federal, fueron promulgadas en 1988 las reformas constitucionales locales del Estado de Sinaloa y Coahuila, en donde se constituían por primera vez consejos de judicatura. No obstante que estas entidades federativas fueron pioneras en la adopción de dicha institución administrativa del poder judicial, la doctrina mexicana resultaba escasa en torno a este tema.

El 5 de diciembre de 1994 el Ejecutivo Federal 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 motivos<sup>5</sup> 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. En breve el Poder Judicial de la Federación<sup>6</sup> experimentaría cambios trascendentes.

La sociedad mexicana había expresado su reclamo por tomar asiento en primera fila para disfrutar del espectáculo demandado por ella misma, denominado "justicia". Pero una justicia más allá de la concebida por Aristóteles en donde lo distributivo y conmutativo relevan la fundamentación de aquella; justicia más allá de lo social como un mero contenido ideológico; justicia libre de vicios y perjuicios engendrados por subculturas incomprendidas; justicia como la que plasma el artículo 17 de nuestra Carta Magna, en donde lo expedito de su impartición y gratuidad son elementos que conforman su carácter; justicia como la que describe Ángel Landoni Sosa argumentando que:

---

4.- Melgar Adalid, Mario. *El Consejo de la Judicatura Federal y el General del Poder Judicial de España en México y España Administración de la Justicia 1998*, Segunda Edición, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 2003, p. 36.

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

6.- En referencias siguientes se abreviara: P.JF.

A la justicia de nuestra época le reclamamos de esencia que sea independiente e imparcial, pretendemos asimismo que ella ampare en su protección a todas las personas, en especial a los más necesitados. Pero no nos confundamos con alcanzar lo anterior, sino que además le exigimos que sus decisiones se adopten dentro de términos razonables, que sea efectiva, eficiente y de elevada calidad.<sup>7</sup>

Es evidente lo complejo que resultaría definir de una vez por todas la "justicia" como termino univoco, bajo concepto absoluto y universal, sin embargo si se puede determinar uno de los elementos que la componen, es decir, el equilibrio. La justicia debe establecer una equidad al momento de impartirla, situación que se traduce en la igualdad de condiciones.

Sergio García Ramírez define esta equidad como:

Aquel que se finca en el debido tratamiento, primero, de las pretensiones de los sujetos, lo cual establece la igualdad material entre los pretendientes; y de la manera de ejercitarlas, lo que finca la igualdad instrumental real entre los contendientes... nada de esto impide que esas igualdades tomen en cuenta la desigualdad que media entre los hombres; de esa consideración provendrá el imperio de la equidad.<sup>8</sup>

Por todo lo anterior, en la historia de la humanidad la equidad ha jugado un papel trascendental en la evolución de la sociedad mexicana que se transparenta en nuestra Carta Fundamental. Los mexicanos evolucionamos de manera permanente, somos una sociedad que ha dejado de ser pasiva para convertirse en activa.

Los mexicanos han demostrado ser participativos, y el recibimiento de las reformas constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994 no fue la excepción, reflejo de mayor nivel de civilización política, madurez y apertura hacia las transformaciones del orden jurídico, por lo que la reforma judicial de 1994 en el marco histórico-social es de considerarse como una reforma de gran magnitud y revolucionadora del sistema judicial mexicano y en particular sobre la administración e impartición de justicia.

En la actualidad, además del Consejo de la Judicatura Federal y el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, entre otros, operan los consejos de judicatura federal establecidos en diversas entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Durango, Jalisco, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nayarit, Querétaro, Sinaloa, Sonora y Veracruz.

---

7.- LANDONI SOSA, Ángel. Hacia una justicia moderna y humana para una sociedad en transformación: el asesoramiento jurídico, en *Justicia y Sociedad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004, p. 283.

8.- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *El Estado de Derecho y la reforma al Poder Judicial*. Pemex-Lex. Revista Judicial de Petróleos Mexicanos. Numero 91-92, enero-febrero, México, 1996, pp. 5 y 6.



## 1.2.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

En la campaña electoral de 1994, a propósito de la contienda por la Presidencia de la República, los mexicanos demandaban una mejor procuración y administración de justicia, esta última, con mayores alcances y mejores juzgadores, en resumen, una justicia practica, accesible y humanitaria, por así llamarle una justica mas “justa”.

La celeridad con que se dio la reforma judicial de 1994 engendro, como era obvio, críticas y manifestaciones en su contra, desde la recomposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>9</sup> hasta la puesta en marcha del Consejo de la Judicatura Federal.<sup>10</sup> Ignacio Burgoa Orihuela, señalo en su oportunidad:

Esta reforma Zedillista no va a durar porque ha sido 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.<sup>11</sup>

En el mismo sentido y en particular a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, Jesús Ángel Arroyo Moreno, quien es profesor en la materia de amparo en la Universidad Iberoamericana, argumento que:

Las personas que hicieron este proyecto eran 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 dignifica 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.<sup>12</sup>

Sin embargo, no quiere decir que la velocidad con que se dio la reforma constitucional desmerezca en su eficacia, por el contrario la recomposición en el PJF representa una nueva estructura para la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en la actualidad ha demostrado mayor independencia y en donde su criterio reviste mayor objetividad, en virtud de que ahora los ministros de la Suprema Corte solo se ocupan de su tarea estrictamente jurisdiccional y en donde al reducir el número se compacta todavía más la organización entre ellos, logrando así establecer con mayor facilidad los directrices y criterios jurídicos a seguir.

---

9.- En adelante SCJN.

10.- Instalación del Consejo de la Judicatura Federal, 2 de febrero de 2005. En adelante SCJN.

11.- 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, numero 01, agosto 1995, México, 2005, p. 80.

12.- ARROYO MORENO, Jesús Ángel. *Critica a las reformas al Poder Judicial Federal*, Jurídica, anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, numero 25, 1995-II, México, 2005, p. 80.

La composición de la Suprema Corte cambio de veintiséis a once ministros. La designación de los ministros paso a ser facultad del Senado, a propuestas en terna del Presidente de la República. La duración del cargo limito a quince años y se suprimió la edad límite para su desempeño y los requisitos para operar el cargo. La SCJN se acerca más bien a un tribunal constitucional al destacar de entre sus facultades las relacionadas con las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

La iniciativa presidencial del 5 de diciembre de 1994 conto con enmiendas substanciales por parte del Senado de la República en forma y fondo. Se previó un consejero designado por el Ejecutivo Federa, en lugar de dos, como constaba originalmente. Otra de ellas fue la inclusión del Recurso de Revisión Administrativa.

La reforma constitucional en materia judicial es una reforma que tuvo como propósito encaminar a la carrera judicial como elemento definitivo; reforma que libera a la SCJN de atribuciones y tareas no jurisdiccionales, encomendándoselas al Consejo de la Judicatura Federal.

Por solo dar una idea, la carrera judicial, hasta antes de dicha reforma judicial, se concebía, según palabras que Javier Aguilar Álvarez de Alba, así:

Hasta ahora había una especie de “elevador” en la carrera judicial, iniciaba con la oportunidad de ser Secretario de Estudio y Cuenta, para posteriormente pasar a ser designado Juez de Distrito, por ultimo Magistrado de Tribunal Colegiado; incluso, algunas personas en esta carrera han tenido la oportunidad de llegar a ser Ministros de la Corte. Esta práctica no necesariamente es buena; ni lo es mala, pero es excluyente: muchos académicos, otros tantos abogados en el ejercicio de la profesión, y funcionarios de otros tribunales de alguna manera han dejado de ser considerados en este conducto de ascenso.<sup>13</sup>

Cabe hacer mención en honor a la historia, que en el *Diario de Debates* número 7 del 22 de septiembre de 1959, se publico una iniciativa presentada por el entonces senador por Oaxaca, Rodolfo Brena Torres, la cual tuvo como propósito:

Devolver a la Suprema Corte de Justicia de la Nación su carácter de autentico poder... convirtiéndola en un órgano de control constitucional para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo, restándole las funciones de otro tipo como las administrativas, que limitaban su capacidad de acción.<sup>14</sup>

---

13.- Aguilar Álvarez de Alba, Javier. *La reorganización de la Suprema Corte y la creación del Consejo de la Judicatura, fortalece el ejercicio del Poder Judicial*, revista *Ars Juris* del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, Numero Especial, Reforma Jurídica, No. 12, México, 2005, pp. 16.

14.- BRENA SESMA, Ingrid. *La Iniciativa de Reforma a la Constitución General de la República con relación al Poder Judicial presentada por el Senador Rodolfo Brena Torres*, publicada en el *Diario de Debates* numero 7 de 22 de septiembre de 1959, Anuario Jurídico 1995, Instituto de Investigación Jurídicas de la UNAM, México, 2005, pp. 36 y 37

La reforma constitucional de 1994 dio origen entre otras disposiciones, a la contenida en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establecía:

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La excepción hecha a la Suprema Corte se hizo extensiva mas adelante al Tribunal ELECTORAL del Poder Judicial de la Federación.<sup>15</sup>

El artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>16</sup> consagra similar contenido que en el citado artículo 100 de nuestra Carta Magna, de donde se marca la pauta a seguir en lo general y lo particular sobre la integración, organización, y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal.

Aunque fue efímera su vigencia, es pertinente no dejar en el olvido que inmediato a la publicación de las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, por decreto del 23 de enero de 1995, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero del mismo año reformas a la LOPJ con el objeto de propiciar el funcionamiento del CJF, en tanto entra en vigor la Ley Orgánica del 26 de mayo de 1995 de mayor envergadura reformadora.

El objetivo de las reformas legales publicadas el 3 de febrero de 1995, fue el establecer un puente entre el sistema previo y el que plasmó la reforma judicial de 1994.

Por otro lado, como se señaló, la reforma judicial en comento genero diversos comentarios, críticas y elogios en torno al nacimiento del CJF, por lo que una de ellas resulto de mayor importancia, la siempre cuestionada independencia del poder Judicial de la Federación con respeto al Poder Ejecutivo de la Federación.

En relación a lo dicho, estudiosos del derecho, abogados, investigadores y destacados juristas se pronunciaron. Ignacio Burgoa Orihuela señalo en su oportunidad que:

El Ejecutivo sigue mandando en el famoso Consejo de la Judicatura Nacional (sic) de importación "extranjera" y verdaderamente ajeno a nuestra tradición jurídica, porque ese consejo curiosamente esta integrado por siete Ministros (sic).<sup>17</sup>

---

15.-Reforma Constitucional y legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto y 22 de noviembre de 1996, respectivamente.

16.- En adelante LOPJF.

17.- Burgoa O., Ignacio. *Óp. Cit.*, Supra nota 11, p. 20.

En otro sentido, Mariano Azuela Guitron destaco:

La independencia del Poder Judicial respecto al Ejecutivo, en nada se debe ver afectada con un organismo como es el Consejo de la Judicatura, puesto que si bien un Consejero es designado por el presidente de la república y dos por el Senado, sin embargo no tiene ninguna representación, sino que sus funciones se vinculan necesaria y exclusivamente con el buen funcionamiento del Poder Judicial de la Federación.<sup>18</sup>

Así como la reforma constitucional de 1994 dio origen a un nuevo y renovado PJF que tuvo como efecto la promulgación de una mejor legislación al respecto, así también han sido hasta la fecha diversos y variados los ajustes en su normatividad, estructura, composición y funcionamiento, a tal grado que a mediados de 1999 se presentó diversa reforma constitucional.<sup>19</sup>

El sentimiento reforzado siempre alberga la esperanza de contar con mejores disposiciones legales, digamos, más acordes con la realidad social. La reforma constitucional de 1994 se le reconoce haber sido el detonador de una mejor impartición y administración de justicia para nuestro país.

El Dr. Gonzalo M. Armenta Calderón, señala que:

La iniciativa de reformas reconoce una inspiración definida: subordinar la totalidad de los actos del poder público a la Constitución y a las leyes. Este apego cabal al principio de legalidad, parte del respeto absoluto al antedicho postulado de la división de poderes.<sup>20</sup>

En el mismo tenor y retomando la historicidad del caso, la evolución de la que se habla se dio no solo en lo exterior sino en el interior, de entre los órganos que integran al PJF, como el caso del acuerdo general conjunto del tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del pleno del Consejo de la Judicatura Federal Numero 1/1997<sup>21</sup> que crea de manera permanente la Comisión Conjunta para Garantizar y Fortalecer la Autonomía de los órganos e independencia de los Integrantes del poder Judicial de la Federación,<sup>22</sup> que se integra por los dos Ministros de la SCJN, dos Consejeros de la Judicatura Federal y el presidente de ambos órganos del PJF, quien lo preside.<sup>23</sup>

El Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, en su actuación como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la

18.- AZUELA G., Mariano. *Entrevista al Ministro de la S.C.J.N. Don Mariano Azuela. Ibídem*, p. 17.

19.- Publicada el 11 de junio de 2000 en el *Diario Oficial de la Federación*.

20.- ARIMENTA CALDERÓN, Gonzalo M., *La Nueva estructura del Poder Judicial de la dentro del principio de Revisión de Poderes*, en *XV Congreso de Derecho Procesal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2006, p. 17.

21.- Acuerdo General numero 1/1997, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 2007.

22.- De entre los objetivos de la Comisión Conjunta se destaca: el análisis de las denuncias que reciba por parte de los servidores públicos del Poder judicial de la Federación que hagan conocimiento de actos internos o externos que vulneren la independencia de la función judicial, emitiendo recomendaciones al Pleno de ambos órganos del propio poder, según sea el caso, con independencia de los procedimientos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

23.- La renovación de los integrantes se hará discrecionalmente y será la propia Comisión la que determine su organización interna, así como las reglas de funcionamiento y el horario de funciones.

Judicatura Federal, señalo que el mencionado Acuerdo:

Tiene el propósito de que la ciudadanía puede constatar la determinación de todos aquellos que formamos parte del sistema de justicia federal para garantizar y fortalecer su vida independiente y autónoma. Asimismo, para exhortar a la sociedad mexicana a luchar contra la corrupción y la inercia burocrática, a apreciar nuestros valores constitucionales, a derribar la confusión y a perfeccionar las altas miras de México.<sup>24</sup>

Como ya se refirió, la reforma constitucional de 1999 modifico, entre otras disposiciones, la contenida en el primer párrafo del artículo 100 constitucional, la cual desde mi punto de vista no supera en intención y alcance al texto inscrito en la reforma de 1994, si acaso procura en exceso de pretensión afinar sin mayor detalle dicho contenido para quedar como sigue: "El Consejo de la Judicatura Federal con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones."

Así, lo enunciativo que refiere al Consejo en su texto original se ve trastocado, toda vez que el primer párrafo del artículo 100 constitucional de la reforma de 1994 desaparece de sitio para localizarlo vigente en el segundo párrafo del artículo 94 constitucional, lo que resulta un ilógico jurídico en técnica legislativa máxime si se conservó su contenido original.

De lo anterior bien podría hacerse todo un tratado, sin embargo considero que no es conveniente perder al lector del tema central: el procedimiento disciplinario en el Consejo de la Judicatura Federal, si acaso enunciaré, sin profundizar, los aspectos que me parecen relevantes en torno a la reforma constitucional de 1999.

### 1.2.1.- Definición.

Definir al Consejo de la Judicatura Federal implica involucrarse 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 toma para hacer o dejar de hacer alguna cosa.<sup>25</sup>

Como antecedente, los Consejos de Castilla y Aragón (tomaban el nombre según el territorio o los asuntos de su jurisdicción), se constituían como tribunal

---

24.- AGUINACO ALEMÁN, José Vicente. *El Poder Judicial de la Federación fortalece su independencia*, Poder Judicial de la Federación, México, 2007, p. 8.

25.- ESCRICHE, Joaquín. *Diccionario Razonando de Legislación, Civil, Penal, Comercial y Forense, con citas de derecho, notas y adiciones, por el Licenciado Juan Rodríguez de San Miguel*, Instituto de Investigaciones de la UNAM, México, 2003, p.146.

Supremo que se componía de dirigentes ministros, con un presidente o gobernador, para los negocios de gobierno y la administración de la justicia.<sup>26</sup>

Judicatura es el ejercicio de juzgar. La dignidad o empleo y el tiempo que dura.<sup>27</sup> Es la dignidad de un juez y tiempo que dura; otro significado es el cuerpo constituido por los jueces de un país.<sup>28</sup>

Para Rafael De Pina Vara, el término federal significa:

La denominación correspondiente al estado organizado como una federación de entidades o grupos humanos voluntariamente asociados sin perjuicio de la conservación de las atribuciones que respecto a su gobierno interior señale la Constitución como de su competencia.<sup>29</sup>

Por otro lado, federación proviene del latín *Foederare*, que equivale a unir o componer, por lo que al respecto lo dicho por el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela goza de plena congruencia, toda vez que señala que el proceso formativo de una Federación o de un Estado Federal, debe desarrollarse en tres etapas sucesivas, a saber: “ Por la independencia previa de los estados que se unen, por la alianza que concretan entre si y por la creación de una nueva entidad distinta y coexistente, derivada de dicha alianza”.<sup>30</sup>

El artículo 40 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>31</sup> señala que:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Para el fin que interesa, lo especificado nos lleva a establecer que lo federal, como entidad, es decir, Estado Federal, se refiere a la jurisdicción o ámbito territorial donde se permite y se delimita una competencia predeterminada, en el caso, todo el territorio nacional. En este ámbito federal es donde radica el campo de acción del CJF.

Para determinar la naturaleza jurídica del CJF, es conveniente citar lo dicho por Mario Melgar Adalid y Hector Fix-Zamudio, ya que el primero lo considera una “órgano constitucional administrativo”,<sup>32</sup> el segundo lo define como un “órgano colegiado judicial”.<sup>33</sup>

26.- *Diccionario Enciclopédico Saber 3. Óp. Cit., Supra nota 2, p. 261.*

27.- ESCRICHE, Joaquín. *Óp. Cit., Supra nota 25, p. 348.*

28.- *Diccionario Enciclopédico Saber 3, tomo II. Óp. Cit., Supra nota 2, p. 607.*

29.- DE PIÑA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, decimonovena edición, Editorial Porrúa S. A., México, 2003, p. 287.

30.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Tercera Edición, Editorial Porrúa S. A., México, 2002, p. 268

31.- En adelante se abreviara CP.

32.- MELGAR ADALID, Mario. *El Consejo de la Judicatura Federal y de la división de poderes*, en *Reformas al Poder Judicial*, Coordinación de Humanidades de la UNAM, México, 1995, pp. 213-222.

33.- FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Óp. Cit., Supra nota 1, p. 14.*

En razón de lo ya expuesto, concluyo el presente apartado definiendo al CJF como *el órgano colegiado de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación, constitucional y legalmente constituido, para definir los lineamientos de la carrera judicial y ejercer con independencia técnica y de gestión, según su competencia, la función disciplinaria entre sus miembros, con excepción de la Suprema Corte de justicia de Nación y el Tribunal Electoral.*

### 1.2.2.- Integración.

¿Cómo se integra el consejo de la Judicatura Federal?

El CJF se integra por siete miembros: El Presidente de la SCJN, quien lo preside, dos designados por el Senado de la República, uno designado por el Senado de la República, uno designado por el Ejecutivo Federal y tres designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de entre los magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

Es pertinente señalar que hasta antes de la reforma constitucional del 11 de junio de 1999, para la designación de los consejeros provenientes del PJJ, se preveía la insaculación. 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 mas transparentes, cierto también es que no era garantía de contar con los mejores hombres para desempeñar tal cargo publico, toda vez que la “*suerte*” decidía tal encomienda tan dedicada. 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 uno de ellos y sacando después una, correspondiendo el nombramiento a la persona cuyo nombre figure en la misma.<sup>34</sup>

La insaculación llevo a plantear en contrapartida la necesidad de hacer un análisis serio y de fondo en donde la designación de los consejeros provenientes del PJJ, debería, entre otros elementos a considerar, los meritos académicos, ocupación de la categorías dentro de la carrera judicial y su trayectoria profesional, antigüedad, publicaciones y desempeño dentro del poder Judicial.

Por otro lado, las reglas a seguir, según consta en la CP y la LOPJJ, en razón de la duración en el desempeño de sus cargos por parte de los integrantes del CJF, es que el presidente dura cuatro años en el cargo, los demás consejeros duraran cinco años substituidos de manera escalonada y no podrían ser nombrados para un nuevo periodo.

En cuanto a la substitución escalonada es pertinente hacer historia. En el entonces Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reformaron diversas

---

34.- DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, Óp. Cit., Supra nota 29, p. 322.

disposiciones de nuestra Carta Magna, publicado el 31 de diciembre de 1994, se enuncio de manera precisa la vigencia de los nombramientos de cada uno de los miembros que componen el CJF.

Los miembros que por insaculación recibieron su nombramiento hubiesen seguido como consejeros hasta el último día del mes de noviembre del 2001 uno de los designados por el Senado y por el Ejecutivo Federal durarían en su cargo hasta ultimo día de noviembre de 1999 y el otro designado por el Senado venció su nombramiento el ultimo día de noviembre de 1999. Este ultimo si logro llegar a término sin ser interrumpido.<sup>35</sup>

Los demás consejeros se vieron afectados en su término constitucional previsto, según el Artículo Segundo transitorio de Decreto por el que se reforman disposiciones de la Ley Fundamental, publicado el 11 de junio de 1999. Socorrida resulta la modalidad (que no método) constitucional de establecer transitorios de un “plumazo” eliminen elementos valiosos en las instituciones, olvidando que estas no se hacen por si solas, sino por las personas que las integran. Tal práctica revela falta de imaginación y capacidad política de los legisladores.

Por último, cabe aclarar que los consejeros designados por el Senado de la República y por el Ejecutivo Federal en ningún momento llevan la representación de los poderes aludidos, ya que en el momento mismo de la legislación pasan a ser miembros del PJP y se desvinculan del poder originario que los nombro, sentimiento que se impregna no solo en el sentido teórico del concepto sino en lo práctico, destacando que la función de los consejeros se ejerce con independencia e imparcialidad.

En relación con lo anterior, Sergio García Ramírez comenta:

Hay que poner en la cuenta del artículo quinto transitorio del Decreto de reforma constitucional de un desliz menor (al lado del desliz mayor consiste en hablar de “representantes” de los poderes Ejecutivo y Legislativo), en el que incurrió a partir de la iniciativa que prevenía la designación de dos consejeros por parte del Ejecutivo federal, no de uno solamente, como a la postre resulto. La parte final de ese precepto señala el Senado y el Ejecutivo, al designar a sus “representantes”, indicaran cual de los periodos (de gestión, establecidos en el mismo precepto) corresponde a cada consejero “. Es obvio que el plural solo concierne a las designaciones –dos– del Legislativo, no al que corresponde –una– al Ejecutivo.<sup>36</sup>

---

35.- El Dr. Ricardo Méndez Silva, fue designado por el Senado de la República para ocupar el cargo de Consejero de la Judicatura Federal, hasta 30 de noviembre de 1997, esto por única ocasión, toda vez que el Lic. Rodolfo Lara Ponte, quien lo substituyo, se supone que debió de complementar el termino constitucional de cinco años en el cargo, lo cual no ocurrió debido a la reforma constitucional de 1999.

36.- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Poder Judicial y Ministro Publico, Editorial Porrúa S.A., México, 2006, pp. 104 y 105.



### 1.2.3.- Organización y Funcionamiento.

¿Cómo se organiza y funciona el Consejo de la Judicatura Federal?

En su organización y funcionamiento, el CJF cuenta con dos periodos de sesiones a saber: el primero comienza el primer día hábil del mes de enero y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de julio, el segundo comienza el primer día hábil del mes de agosto y termina el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre. Fuera del periodo de sesiones se establece una comisión para atender los asuntos que la ley establece de su competencia en los casos de extrema urgencia, denominada *Comisión de Receso*.

La presidencia del CJF es trascendental y relevante toda vez que tiene un carácter central, es decir, la LOPJF<sup>37</sup> fija entre sus atribuciones, la de representar al Consejo, dirigir los debates, proponer al Pleno el nombramiento de aquellos funcionarios que ejecutan las decisiones del Consejo, como lo son los Secretarios Ejecutivos y los titulares de los órganos internos,<sup>38</sup> y conocer de las resoluciones y acuerdos del Pleno, los que son signados por aquel, entre otras.

De lo anterior es pertinente hacer una revisión en torno a la figura del presidente del CJF. Por razón de iniciación y conformación, resulto beneficioso que la figura del presidente del Consejo descansara en la persona misma del presidente de la SCJN.

Al respecto el Dr. Santiago Barajas Montes de Oca, estima que el cargo de presidente de la SCJN y del CJF en una sola persona tiene sus ventajas, sin embargo reconoce que ello no debe ser de carácter permanente, al señalar que:

Resultan indiscutibles las ventajas de la permanencia de un ministro en la Presidencia de la Suprema Corte si se toma en cuenta que además deberá presidir del consejo al Consejo de la Judicatura, actuaciones que es conveniente se encuentren ligadas y cuyo desempeño sea por un término prudente.<sup>39</sup>

En concordancia con lo anterior, como “arranque” ha funcionado el que en una misma persona se depositen ambas encomiendas, sin embargo en el presidente del CJF evidencia la necesidad de oxigenarse, en su crecimiento ha sido vertiginoso y en consecuencia se corre un riesgo de desgaste desproporcionado que no sería sano para el mismo órgano del PJF, por lo que al umbral de su madurez considero que el Consejo debe ser presidido por una

---

37.- Cfr. Artículo 85.

38.- Instituto de la Judicatura Federal, Visitaduría Judicial, Contraloría del Poder Judicial de la Federación e Instituto Federal de Defensoría Pública.

39.- BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. *Base de la Reforma a los artículos 94, 96 y 97 constitucionales en materia judicial*, Boletín mexicano de Derecho Comparado, nueva serie año XXVIII No. 83 mayo-agosto 1995, Instituto de Investigaciones de la UNAM, México, 2005, p. 799.

persona que no se vea comprometida por lo dual de su función, sobre todo en tratándose del Recurso de Revisión Administrativa.

Por lo expuesto, sería conveniente hacer un ejercicio de reflexión en torno a que el presidente del CJF no necesariamente sea el presidente de la SCJN y resulta aun mas imaginativo el que no forzosamente provenga del PJF. La posibilidad de solo suponer que la presidencia del CJF la ocupe alguien que no sea del PJF, pareciera inconcebible, sin embargo el derecho comparado nos demuestra que es todo lo contrario.<sup>40</sup>

El CJF sesiona de manera plenaria y en comisiones.<sup>41</sup> En Pleno se dirimen aquellas cuestiones relativas a los asuntos presentados por las comisiones y por los consejeros de manera individual. Tiene sus propias reglas de operación y funcionamiento concebidos por la propia LOPJF y de aquellos acuerdos generales que con el paso del tiempo han moldeado al Consejo.

El Pleno del CJF se integra por todos los consejeros, sin embargo bastara la presencia de cinco para sesionar, por lo que las resoluciones del Consejo se toman por mayoría de votos de los consejeros presentes<sup>42</sup> y por mayoría calificada de cinco votos de acuerdo con lo previsto en la LOPJF<sup>43</sup> y, en el supuesto de empate, el presidente tiene 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 Pleno del CJF, mediante un acuerdo general estableció las *Comisiones Unidas*<sup>44</sup> con el fin de afinar los proyectos, programas, asuntos y en general el trabajo de las comisiones permanentes que integran al Consejo; se estimo pertinente el que un órgano colegiado, como es el caso de las *Comisiones Unidas*, revisara en sesiones con carácter deliberativo y propositivo, los asuntos a resolverse en sesión del Pleno del propio Consejo, de donde se concluye que el trabajo de arriba de forma definitiva en el ámbito plenario, llega con una mayor valoración en cada caso en concreto a tratar.

Las comisiones pueden ser permanentes o transitorias, se deberán formar cada una por tres miembros, uno de entre los provenientes del Poder Ejecutivo Federal y el Senado de la República. El Consejo cuenta con las comisiones

---

40.- El 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; en Venezuela tanto el Presidente como el Vicepresidente del Consejo de la Judicatura Federal son elegidos por el propio Consejo, por citar solo algunos ejemplos.

41.- Acuerdo General numero 8/1995, reglamenta el funcionamiento de las comisiones del CJF, *Diario Oficial de la Federación* del 19 de octubre de 1995, el Acuerdo General 477/1998, modifico los puntos Segundo y Tercero del Acuerdo General citado en primer termino, *Diario Oficial de la Federación* del 15 de diciembre de 2005.

42.- Cfr. Artículo 76 de la LOPJF.

43.- Cfr. Artículo 81, fracciones I, II, VII, VIII, XI, XII, XV, XVI, XVIII, XXV, XXVI y XXXVI.

44.- Acuerdo General 4/1996, del Pleno del CJF, que establece el funcionamiento de *Comisiones Unidas*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de febrero de 2006.

permanentes<sup>45</sup> de Administración; Carrera Judicial; Disciplina; Adscripción; Creación de Nuevos Órganos, y de Vigilancia.

Las comisiones nombraran a su presidente<sup>46</sup> y determinaran el tiempo que debe permanecer en el cargo y las funciones que deba ejercer en el entendido de que si las presidencias de las diversas comisiones serán rotativas por año, lo que evidencia por salud administrativa, la transparencia en la actividad propia de cada comisión repercutiendo en la imagen del mismo CJF y PJJ.

Asimismo, el órgano colegiado en comento se apoya de Secretarías Ejecutivas tales como: Administración, Pleno; vigilancia ; Disciplina; Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos,<sup>47</sup> las cuales se consideran como las instancias administrativas ejecutoras y operativas que combustionan al CJF en su actividad de trámite cotidiano.

El CJF es un órgano de PJJ, que a su vez cuenta con organismos como el Instituto Federal,<sup>48</sup> la visitadora Judicial, la Contraloría del poder Judicial de la Federación y el Instituto Federal de Defensoría Pública.<sup>49</sup>

#### 1.2.4.- FACULTADES.

El CJF vela por la independencia y autonomía de los servidores públicos del PJJ, particularmente de los jueces de Distrito y magistrados de circuito, quienes se encargan de impartir justicia, cuidando que se apliquen en todo tiempo los principios de la carrera judicial.

El CJF esta facultado<sup>50</sup> para:

- Expedir acuerdos generales, reglamentos internos en materia administrativa, carrera judicial y régimen disciplinario; y crear comisiones para su funcionamiento.
- Nombrar, adscribir, ratificar, promover y remover jueces y magistrados federales, así como acordar las renunciaciones y retiros forzosos de los mismos.
- Formular y ejercer el presupuesto anual de egresos del PJJ.

---

45.- Cfr. Artículo 77 de la LOPJJ.

46.- Cfr. Artículo 79 de la LOPJJ.

47.- Dicha Secretaría Ejecutiva se fusiona en Carrera Judicial, Adscripción y Nuevos Órganos, lo que resulta operativamente más eficiente. Cfr. Artículo 76 de la LOPJJ.

48.- Antecedente inmediato, fue el Instituto de Especialización Judicial de la SCJN, fundado en el año de 2007.

49.- Previo a la reforma legal publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de junio de mayo de 2000, puesta en vigor al día siguiente de su publicación, se substituyo en el orden genérico: "Órganos Auxiliares" por "Órganos", y *Unidad de Defensoría del Fuero Federal por Instituto Federal de Defensoría Pública*, amén del cambio de forma, fondo y estructura, sin dejar de depender del CJF

50.- Cfr. Artículo 81 de la LOPJJ.

- Determinar la geografía jurisdiccional federal.
- Investigar y resolver sobre las quejas administrativas y la responsabilidad de los servidores públicos judiciales, así como integrar comités investigadores cuando se presuma falta grave de carácter administrativo, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que el consejo dicte en materia disciplinaria.
- Suspender en sus cargos a los jueces de Distrito y magistrados de Circuito en tratándose de procedimiento penal que se siga en su contra, o por la comisión de un delito, formulando denuncia contra ellos cuando proceda.
- Nombrar, a propuesta de su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares, secretarios ejecutivos y demás servidores públicos que establezca la ley, así como establecer las bases de su organización.
- Establecer la normatividad y criterios para modernizar las estructuras orgánicas, así como las bases de la política informativa y de información estadística para la planeación y desarrollo del PJF.
- Listar anualmente a los peritos que pueden operar ante los órganos del PJF.
- Conceder licencias a los miembros del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.
- Fijar los periodos vacacionales de los jueces y magistrados federales.
- Autorizar a los secretarios de los juzgados de distrito y tribunales de Circuito, para que en caso de ausencias temporales de sus titulares, desempeñen las funciones de jueces y magistrados, respectivamente; y autorizar a los jueces y magistrados federales, el nombrar a interinos, en caso de ausencia de algunos de sus servidores públicos.
- Resolver los conflictos de trabajo entre el PJF y sus servidores públicos, a través de la Comisión Substanciadora y nombrar, a propuesta de su presidente, a su representante ante la citada Comisión.
- Administrar los bienes muebles e inmuebles y emitir las bases para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, servicios y contratación que realice el PJF, así como dictar las disposiciones para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados.

- Apercibir, amonestar e imponer multas a las personas que falten al respeto a algún miembro u órgano del PJF y, a los quejosos, representantes o abogados que interpongan una queja administrativa sin motivo alguno;
- Designar de entre sus miembros a los comisionados que deberán integrar la Comisión de Administración del Tribunal Electoral el Poder Judicial de la Federación.

### **1.3.- REFLEXIONES EN TORNO AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

- A) Los acuerdos que ha emitido para concurso de oposición para la designación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito adolecen de inconstitucionalidad porque no reúnen los requisitos que indica el artículo 100, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- B) Mediante Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que Reglamenta los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa y el Seguimiento de la Situación Patrimonial, señala:

*“Artículo 84. El Pleno es competente para resolver las quejas administrativas que deban declararse fundadas; las denuncias en las que se encuentre acreditada alguna causa de responsabilidad; de aquellos procedimientos administrativos de responsabilidad trascendentales; o bien, en los que no se haya llegado a un consenso en la Comisión de Disciplina, o la decisión mayoritaria sea contraria al proyecto presentado por el ponente.*

*Artículo 85. La Comisión de Disciplina emitirá la resolución que corresponda en las quejas administrativas que deban declararse improcedentes o infundadas, en las denuncias en las que no se acredite alguna causa de responsabilidad, en los procedimientos disciplinarios en que deba declararse prescrita la facultad sancionadora o sin materia, o deban ser sobreseídos, y en aquellos procedimientos administrativos de responsabilidad en los que se imponga multa al promovente, a su representante o a ambos.”*

- C) Desde la conformación se encuentra viciado al permitirse que tres magistrados del Poder Judicial de la Federación y el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sean integrantes del Consejo citado, por si solo explica las resoluciones sesgadas y al margen de la ley y sobre todo de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos toma el referido consejo, protegiendo a jueces y magistrados ineptos, incompetentes, corruptos y no solo eso, sino hasta utilizar el puesto como plataforma política para acceder a cargos de superior jerarquía, como ocurrió con tres ex consejeros en que dos son Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otro es Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### 1.4.- DERECHO COMPARADO.

NOTAS DE DERECHO COMPARADO SOBRE CONSEJOS DE JUDICATURA. – En este apartado presento algunas notas de derecho comparado sobre los sistemas de organización de los consejos de judicatura en diversos países. La comparación muestra un abanico muy amplio de diferencias entre ellos en cuanto a su denominación: Consejos Superiores de Magistratura, Consejo Supremo Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Consejo de la Judicatura, Consejo Nacional de la Magistratura, Consejo Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Consejo de la Magistratura, y el CJF en México, uno de muy reciente creación.<sup>51</sup>

También se reseñan la forma de integrarse, la duración en el cargo de los consejeros; nota sobre la presidencia del órgano y las atribuciones más relevantes.

#### Francia

Denominación:	Consejo Superior de la Magistratura.
Integración:	Además del presidente y vicepresidente, comprende nueve miembros designados por el presidente de la República: tres miembros de la Corte de Casación, tres magistrados de otra categoría; un consejero de Estado; dos elegidos entre personas de prestigio que no pertenezcan a la función judicial.
Presidencia:	Presidente de la República.
Vicepresidencia:	Ministro de Justicia.
Duración:	Cuatro años.

#### Italia

Denominación:	Consejo Superior de la Magistratura.
---------------	--------------------------------------

---

51.- Cfr. *Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura*, Óp. Cit.

Integración:	Treinta y tres miembros; tres de oficio, presidente la República, presidente fiscal general de la Corte de Casación. Las dos terceras partes son elegidas en forma directa por los magistrados, la otra tercera parte es designada por el Parlamento entre profesores y abogados en materia jurídica.
Presidencia:	Presidente de la República.
Requisitos:	Quince años de ejercicio profesional para los designados por el parlamento.
Atribuciones:	Resolver la incorporación de nuevos jueces y magistrados y sobre traslados, ascensos, nombramientos y revocación. Imponer sanciones disciplinarias a iniciativa del ministro de Justicia o del fiscal general de la Corte de Casación (amonestación, pérdida de antigüedad, remoción y destitución).

### España<sup>52</sup>

Denominación:	Consejo General del Poder Judicial.
Integración:	Veinte miembros nombrados por el rey –doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales; cuatro a iniciativa del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado-. La legislación vigente del país suprime el régimen de elección directa de los miembros representantes de jueces y magistrados, que ahora son nombrados en su totalidad por las Cortes (Ley Orgánica del Poder Judicial del 1º. de julio de 1985).
Presidencia:	Presidente del Tribunal Supremo.
Duración:	Cuatro años.
Requisitos:	Mas de quince años de ejercicio profesional.
Atribuciones:	Facultades decisorias: propuestas de nombramiento del presidente del Tribunal Supremo, designación de dos de los integrantes del Tribunal Constitucional, selección, provisión de destinos, ascensos, régimen disciplinario, designación con firma del rey de jueces; selección formación y perfeccionamiento de tribunales, elaboración y aprobación del anteproyecto de propuesto del Consejo; facultades de iniciativa o propuesta de informe: determinación y modificación de demarcaciones

---

52.- *Ibíd.*, *Óp. Cit.*, pp. 16-23.

judiciales, organización, funcionamiento y gobierno de juzgados y tribunales.

### Perú

Denominación:	Consejo Nacional de la Magistratura.
Integración:	Siete miembros: uno elegido por la Corte Suprema, en votación secreta en Sala Plena; uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos; uno elegido por los miembros de los Colegios de Abogados del país en votación secreta; dos elegidos en votación secreta por los demás miembros Colegios Profesionales del país; uno elegido en votación secreta por los rectores de las universidades nacionales, y otro, por las universidades particulares.
Duración:	Cinco años.
Requisitos:	Las mismas condiciones que para ser vocal de la Corte Suprema.
Atribuciones:	Nombrar, previo concurso y evolución, a jueces y fiscales; ratificarlos cada siete años; destituir a los vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias; extender a jueces y fiscales el título oficial que los acredita.

### El Salvador

Denominación:	Consejo Nacional de la Judicatura.
Integración:	Diez vocales propietarios: cinco magistrados de la Corte Suprema de Justicia; tres abogados electos por la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador y dos abogados de las facultades o escuelas de derecho de las universidades del país; cada vocal tiene suplente.
Duración:	Tres años sin reelección inmediata.
Atribuciones:	Proponer a la Corte Suprema candidatos para los cargos de magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia y de Jueces de Primera Instancia.



### Colombia

Denominación:	Consejo Superior de la Judicatura.
Integración:	Formado por dos salas: una administrativa integrada por seis magistrados designados: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado: una Sala Jurisdiccional Disciplinarias formada por siete magistrados elegidos por el Congreso Nacional.
Duración:	Ocho años en el ejercicio.
Requisitos:	Ciudadano colombiano; mayor de treinta y cinco años; abogado; diez años de ejercicio profesional con buen crédito.
Atribuciones:	A) De <i>Política judicial</i> . Fijar la división de territorio, crear, suprimir y fusionar cargos, dictar reglamentos, proponer proyectos de ley relativos a la impartición de justicia. B) De <i>carrera judicial</i> . Administrar la carrera judicial; elaborar listas para la designación de funcionarios judiciales, examinar la conducta y sancionar las faltas de funcionarios judiciales así como de abogados en el ejercicio de su profesión; elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá remitir al gobierno; dirimir conflictos de competencia entre jurisdicciones.

### México.

Denominación:	Consejo de la Judicatura Federal.
Integración:	Siete miembros, uno de los cuales, es el presidente de la Suprema Corte de Justicia; un magistrado de los tribunales colegiados de circuito, un magistrado de los tribunales unitarios de circuito y un juez de distrito; electos mediante insaculación; dos consejeros designados por el Senado y uno por el presidente de la República.
Presidencia:	Presidente de la Suprema Corte de Justicia, con duración de cuatro años sin reelección.
Duración:	Cinco años, sin reelección.
Requisitos:	Los exigidos para ser miembros de la Suprema Corte de Justicia, y otros que fija la Ley Orgánica del Poder Judicial para quienes provienen de tribunales y juzgados.

- Atribuciones:
- A) *Constitucionales*. Administrar, vigilar, disciplinar lo relativo al PJJ, con excepción de la SCJN y el Tribunal Electoral, resolver sobre la designación, adscripción, remoción de magistrados y jueces; expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones; elaborar el presupuesto del Poder Judicial, salvo el de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral;
  - B) *Legales*. Determinar el número y límites territoriales de los circuitos; determinar el número y especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios en cada circuito, así como de los juzgados de distrito; cambiar la residencia de unos y otros; conceder licencias a funcionarios judiciales; acordar las renunciaciones que presenten magistrados y jueces; ordenar visitas o investigaciones; resolver las quejas administrativas; en su caso, imponer las medidas disciplinarias correspondientes.<sup>53</sup>

## CAPITULO 2

# EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL COMO ORGANO ADMINISTRATIVO.

## CAPITULO 2

### **2.1.- EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL COMO ÓRGANO ADMINISTRATIVO Y DISCIPLINARIO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.**

El estado **"Es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico con independencia y autodeterminación, con órganos de gobiernos y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas."**<sup>54</sup>

**"Todo Estado, cualquiera que sea su signo filosófico-político, ejerce su soberanía y su poder a través de órganos de gobierno... a partir de las revoluciones de independencia de los Estados Unidos y Francia, la titularidad de la soberanía se desplazo al pueblo, en la mayor parte de los países y es el propio pueblo el que establece la forma de estado y los órganos de gobierno, desde el siglo XVII tradicionalmente son tres: el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial"**.<sup>55</sup>

El principio de la división de poderes, se implemento a fin de controlar los actos del poder público evitando el absolutismo, esto es, la separación de los poderes legislativos, ejecutivo y judicial, ya que su respectivo ejercicio se disponía en órganos distintos, de tal manera que su desempeño se concentra en uno solo y cuya conjunta actuación lleva en si el desarrollo del poder público de Estado.

**"Ahora bien, el estado ejecuta ciertas funciones a efecto de poder cumplir fines... los que constituyen direcciones, metas, propósitos que se le reconocen para su justificación"**.<sup>56</sup>

---

54.- Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 10, Edición Actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México, 2001, Pág. 60.

55.-Ídem. Pág. 63.

56.- Serra Rojas Andrés, Directorio Administrativo dos temas, 14 Edición, Porrúa, S.A., México, D.F., 2000, Pág. 37.

Así pues la función es la actividad soberana del Estado en el desarrollo de sus fines: **“la palabra función proviene de “fungere” que significa hacer, cumplir, ejercitar... por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas de cualquier clase que ellas sean la función significa toda actuación por razón del fin jurídico”.**<sup>57</sup>

Separando las funciones de acuerdo a los fines del Estado, nos encontramos con:

A).- La función Legislativa: que es la función encaminada a establecer las normas jurídicas generales.

B).- La función administrativa: que es la encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden Jurídico. La ley debe ser ejecutada particularizando su aplicación.

C).- La función jurisdiccional, es la actividad del estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho.

**“La calificación de órganos legislativos, ejecutivos o judiciales, obedece a que sus respectivas funciones... estriben en elaborar leyes, en aplicaciones a casos concretos sin resolver ningún conflicto jurídico o decidir controversias de derecho conforme a ellas. Esta primordial función no excluye, sin embargo, que cada uno de dichos órganos pueda ejercer funciones que no se comprendan en su principal esfera competencial.”** Dichas funciones presentan múltiples excepciones, en realidad no es exacto que cada poder se limite a las funciones propias, sino que por colaboración desarrolla funciones que por materia le son ajenas.

La organización, administración, disciplina y vigilancia del Poder Judicial de la Federación se completa dentro del título Tercero, capítulo IV, denominado DEL PODER JUDICIAL, artículos 94 al 104 constitucionales.

A).- El Artículo 94 tiene los siguientes antecedentes inmediatos.

De acuerdo con el texto original de la constitución de 1917, el Poder Judicial Federal se integraba por la Suprema Corte, los tribunales de circuito (unitarios) y

---

57.- Burgos Orihuela Ignacio, óp., cfr., Pág. 581.

los juzgados del distinto. La Suprema Corte se componía de once ministros y funcionaba siempre en pleno.

Sin embargo, esta disposición ha sido objeto de varias reformas. La primera, del 20 de agosto de 1928, aumento el número de ministros en la Corte a dieciséis, que funcionaban en pleno y en tres salas de cinco ministros cada una. Una segunda modificación, del 15 de diciembre de 1934, dispuso que la Corte de se formara con veintiún ministros, que actuarían en pleno y en cuatro salas (penal, administrativas, civil y laboral). La siguiente reforma en esta materia es la del 15 de diciembre de 1950, en vigor desde mayo de 1951, que incorporo La reforma publicada el 25 de octubre de 1967 adiciono esta parte del precepto constitucional para establecer que los ministros supernumerarios formaran parte del tribunal en pleno, cuando suplieran a los numerarios.

Una reforma mas, la promulgada el 29 de julio de 1987 y publicada el 10 de agosto siguiente, no introdujo modificaciones substanciales en la composición del Poder Judicial Federal, pero, en primer lugar, ya no califico a los tribunales exclusivos de amparo, en virtud de que motivo de esta reforma, también se modifico la fracción I-B del artículo 104 constitucional, para conferir a dichos tribunales competencia en materia de revisión fiscal y administrativa.

### **2.1.1.- Reforma Constitucional de 1994.**

La reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, modifico de una manera importante la organización del Poder Judicial de la Federación, dando una nueva composición a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyas facultades como tribunal constitucional se reforzaron, creando al Consejo de la Judicatura Federal, como órgano especializado de gobierno, administrativo y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte.

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto, incorporo como órgano del Poder Judicial de la Federación al anterior Tribunal Federal Electoral, el cual se definía hasta ese momento como “**órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral**” (artículo 41 constitucional).<sup>58</sup>

Las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de junio de 1996, modificaron el texto de este artículo, en donde inicialmente se señalaba al Consejo de la Judicatura Federal, como un órgano depositario del Poder Judicial de la Federación, cuando en realidad dada su naturaleza jurídica es un órgano que realiza funciones administrativas dentro de dicho poder.

---

58.-Fax Zamudlo, Const. Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo II, Óp. Ctl. Pág. 932-41.

Artículo 64.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados, y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conformen a las bases que señala esta Constitución, establezcan Leyes

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionara en Pleno o en Sala.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas sean públicas, y por excepción secreta en los casos en que así lo exijan o el interés del público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionalidad en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos de Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determino el número división de circuitos, competencia de territorial y en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultando para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

La ley fijara los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del poder Judicial de la Federación sobre impartición de la Constitución, leyes y reglamentos federales locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podría ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia duraran en su encargo quince años, solo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

## B).- Artículo 97 constitucional

**“El texto original de la Constitución de Querétaro señalaba que el nombramiento de jueces y magistrados correspondería a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los requisitos para desempeñar el cargo lo fijaría la**

ley, durarían cuatro años y no podrían ser removidos, sin previo juicio de responsabilidad o incapacidad para desempeñarlo conforme a la ley.... El artículo en comento estableció desde su creación la facultad disciplinaria de la Corte, respecto de jueces y magistrados federales al conseguir que los juzgados y tribunales se dividirán entre los Ministros de la Suprema Corte para que los visitaran periódicamente, vigilaran la conducta de magistrados o jueces y recibirán las quejas en contra de sus funciones.

En 1951 se incorporaron al texto de las disposiciones relativas al periodo de gestión y la hipótesis en remoción del puesto por mala conducta o responsabilidad. En 1982, se estableció la figura de la destitución de magistrados de circuito y jueces de distrito mediante juicio político, y posteriormente en 1987, se modificaron los primeros párrafos del artículo 97, para aumentar el plazo de la gestión inicial de magistrados de circuito de cuatro a seis años, garantizando la inamovilidad después del periodo inicial en caso de ser reelectos o promovidos a cargos superiores. La otra faceta de esta reforma consideraba la facultad de la Suprema Corte de nombrar algunos de sus miembros a algún juez de Distrito o magistrados de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales.

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994, estableció un nuevo sistema de selección y designación de jueces de distrito y magistrados de Circuito, en tanto confirió esta tarea al Consejo de la Judicatura Federal, órgano que la llamada reforma judicial creó constitucionalmente. La disposición constitucional establecía, en efecto, que correspondería al Consejo nombrar y adscribir jueces y magistrados con base en criterios objetivos y de acuerdo con los requisitos y procedimientos que la ley estableciera.

Se introdujo el concepto en la carrera judicial al establecer que los magistrados nombraran y removerían a los respectivos funcionarios y empleados de los tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Esta reforma judicial tuvo como nota sobresaliente la implantación de un nuevo sistema de designación de jueces y magistrados: la práctica mexicana había permanecido inalterada con la consecuencia de un sistema de selección restringida.

Con la creación del Consejo de la Judicatura Federal se modificó la autoridad ante quien debería rendir protesta constitucional los jueces y magistrados federales. Si anteriormente lo hacían ante la Suprema Corte o la autoridad que determinen la ley, es congruente que la protesta se rendía ante la autoridad que los designa, como es ahora el Consejo de la Judicatura Federal”.<sup>59</sup>

---

59.- Melgar Adal Mario, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada Tomo I.



La llamada contrarreforma de junio de 1999, solo modifico el último párrafo del artículo 97, al establecer que los funcionarios judiciales, protestaran ante la Suprema Corte de justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, devolviendo a la Corte la facultad que históricamente le había sido concedida como órgano supremo del poder Judicial de la Federación, quedando su texto de la siguiente forma:

Artículo 97.- Los Magistrados de Circuito y los jueces de Distrito serán nombrados y, adscritos por el Consejo de la judicatura Federal, con base en los criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley Duraran seis años en el ejercicio de su encargo, al termino de los cuales, solo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrados de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero solo en los casos en que su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

La Suprema Corte de Justicia nombrara y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y jueces nombraran y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a los que establezca la ley respecto a la carrera judicial.

Cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

Cada ministro de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su cargo, protestara ante el Senado, en la siguiente forma:

Presidente: **“¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar u hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que ella emanen mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?”**

Ministros: **“Si protesto”.**

Presidente: **“Si no lo hicieres así, la Nación os lo mande”.**

Los Magistrados de Circuito y los jueces de Distrito protestaran ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.

C).- Artículo 100 constitucional:

Antes de diciembre de 1994, el artículo 100 se refería a las licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las reformas aludidas, se modificó totalmente el contenido del normativo en cuestión, en donde se estableció que la administración, vigilancia y disciplina del Poder de la Judicial de la judicatura Federal, con excepción de la Corte, estaría a cargo del denominado Consejo de la Judicatura Federal, señalando su integración, los requisitos de sus Consejeros, su funcionamiento, sus facultades para expandir acuerdos generales y para elaborar su presupuesto así como su funcionamiento y la definitividad de sus resoluciones, pero además en este artículo por primera vez se habló de la carrera judicial

**“El artículo 100 abre un espacio en la ley fundamental para la carrera judicial, cuyas bases estableció la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y fija los principios a los que quedara sujeta: excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia...”**

**Las atribuciones del Consejo del Consejo de la Judicatura Federal son velar por la independencia de los jueces y magistrados, cuidar que se apliquen en todo tiempo los principios de la carrera judicial y garantizar la adecuada calificación de las personas encargadas de la elevada tarea de impartir la justicia federal,... Está facultado para nombrar, adscribir, promover y remover jueces y magistrados federales. El propósito utilitario de la reforma es elevar la calidad profesional de los juzgadores y aprovechar la constitucionalización de la carrera judicial. ...”**

Con las reformas de junio de 1999, el primer párrafo de este numeral paso a formar parte del Artículo 94, señalando ahora al Consejo como un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión para emitir sus resoluciones, se adicionó que el Pleno de la Corte podrá previa revisión revocar los acuerdos generales que expida el Consejo y se afirma que las decisiones del primero serán definitivas e inatacables, sin que proceda en su contra juicio ni recurso alguno.

**“Artículo 100.- El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.**

**El Consejo se integrara por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, que también lo será del Consejo, tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuanto menos ocho votos, de entre los Magistrados de**

**Circuito y Jueces de Distrito, dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.**

**Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deben de gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.**

**El Consejo funcionara en pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.**

**Salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros duraran 5 años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada, y podrán ser nombrados para un nuevo periodo.**

**Los Consejeros no representaran a quien los designa, por lo que ejercen su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, solo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.**

**La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera de judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.**

**De conformidad con lo que la ley establezca la ley, el Consejo estará facultando para expandir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos adecuado generales que se considere necesarios para asegurar un acuerdo ejercicio de la función jurisdiccional federal, el Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.**

**Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieren a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.**

**La Suprema Corte de Justicia elaborara su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de**

**Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente”.**

**2.1.2.- Reforma Constitucional de 1999.**

1.- LA REFORMA AL CJF.-En 1999, se produjo la tercera reforma constitucional promovida por el presidente Ernesto Zedillo en relación con el PJF. La reforma tuvo dos propósitos fundamentales: por una parte revisar la naturaleza jurídica del CJF, así como los límites y la extensión de sus facultades y por la otra conferir a la SCJN la facultad de seleccionar asuntos que por su novedad, importancia y trascendencia, merezcan un pronunciamiento sobre la constitucionalidad o una interpretación de normas constitucionales.

La iniciativa presidencial fue modificada sustancialmente por el Senado de la República, nuevamente Cámara de origen. La iniciativa surgió de una petición que formuló el presidente de la SCJN, ministro Genaro David Góngora Pimentel, en el discurso oficial en la ceremonia de conmemoración del Aniversario del natalicio de Benito Juárez.<sup>60</sup>, en el que solicitó públicamente al presidente de la República conociera e hiciera suyo un anteproyecto de reformas constitucionales que modificaría entre otros preceptos el artículo 100 de la Ley Suprema.

La propuesta de la SCJN contenía varios puntos, algunos de los cuales sería incorporados, modificados o desechados durante el proceso legislativo. El objeto de propuesta de reforma constitucional – como se consigna en el anteproyecto de Exposición de Motivos – preparada por la SCJN, consistía en determinar con mayor precisión la naturaleza jurídica, la extensión y las facultades del CJF, en tanto “se han venido extendiendo o desechado conforme al criterio de la oportunidad”. La propuesta de reforma preparada por la SCJN contenía esencialmente lo siguiente:

- a) El CJF dejaría de ser un órgano constitucional administrativo para convertirse en un órgano desconcentrado de la SCJN;
- b) El CJF se integraría por siete miembros, tal y como se aprobó en 1994, solamente que el presidente del órgano sería el presidente de la SCJN en representación del Pleno, y además por dos magistrados de los tribunales colegiados de circuito y un magistrado de los tribunales unitarios, en lugar de la integración anterior, a saber un magistrado por cada categoría judicial: un magistrado de tribunal colegiado, un magistrado de tribunal unitario y un juez de distrito;
- c) Los consejeros provenientes del Senado y del presidente de la República se nombrarían a partir de ternas presentadas por estos órganos y serían designados, al igual que los consejeros judiciales; por el Pleno de la SCJN por mayoría calificada de ocho votos;

---

60.- Genaro David Góngora Pimentel, *Encuentro con los medios*, PJF, 1999.

- d) El Pleno resolvería sobre la designación, ratificación y adscripción de magistrados y jueces. Tratándose de la remoción o no ratificación de

- jueces y magistrados, el Consejo instruiría el procedimiento respectivo y opinaría sobre su posible solución. Correspondería al Pleno de la SCJN resolver sobre la separación del encargo del servidor público;
- e) La duración en el cargo de consejero – supuesto no aplicable al consejero presidente que dura cuatro años – se modificaría de cinco a tres años;
  - f) Al término de la gestión los consejeros provenientes del PJF se reintegrarían a su cargo de magistrado y los propuestos por el Senado y por el presidente de la República recibirían un haber;
  - g) Los consejeros solo podrán ser removidos por causa grave por el Pleno de la SCJN;
  - h) Las decisiones del Consejo serían definitivas e inatacables salvo las que se refieren a la designación y adscripción de magistrados y jueces, o las que impusieran sanciones por causas graves a tales funcionarios;
  - i) La SCJN elaboraría el presupuesto del PJF de manera integral.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos envió al Senado de la República, por efectos del artículo 135 de la Constitución, una iniciativa para reformar, entre otros preceptos, el artículo 100 de la Constitución. La exposición de motivos del Presidente de la República explica que ante los buenos resultados alcanzados por la reforma de 1994 y toda vez que está bien ha demostrado sus bondades en lo corriente al CJF, resultaba necesario profundizar en sus alcances para fortalecer al PJF.

La iniciativa presidencial modulo la propuesta de la SCJN de convertir al CJF en un órgano desconcentrado del propio alto tribunal, pues es como reza la exposición de motivos: “tal interpretación la de considerar al CJF como órgano centrado, supondría la existencia de una relación de subordinación jerárquica, la que no corresponde al sistema de gobierno del PJF en la Constitución”. La iniciativa presidencial confiere al Consejo la calidad de un órgano del Poder judicial con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. Este texto, según la iniciativa, proponía recuperar el sentido del texto constitucional y permitir, al mismo tiempo, que el Consejo mantuviera sus funciones de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, con plena autonomía, tal y como lo había venido haciendo.

La iniciativa presidencial propuso modificar la forma de integración del CJF, si bien manteniendo el número original de sus miembros a fin de que los tres poderes que rigen que confluyen en su conformación tuvieran una participación paritaria. De tal manera, el Consejo quedaría integrado por el presidente de la SCJN, que es presidente *ex officio* del Consejo, dos consejeros designados por el Ejecutivo Federal. La iniciativa presidencial consecuente Con la iniciativa diversa presentada en diciembre de 1994 que el Senado modificó. En aquella ocasión el Senado determinó que el Consejo debería tener mayoría judicial y alteró la iniciativa presidencial, facultando al presidente de la República para nombrar únicamente a un consejero. Los demás integrantes provenían de la siguiente forma: tres del PJF, uno por cada categoría judicial, magistrado de circuito de

tribunal colegiado, magistrado de circuito de tribunal unitario, juez de distrito, dos consejeros designados por el Senado y el presidente del Consejo, que ha sido el presidente de la SCJN.

La iniciativa del Presidente señalaba que el Pleno de la SCJN designaría a dos consejeros de entre los magistrados de circuito y los jueces de distrito. La decisión del Pleno señalaba que la iniciativa debería ser de cuando menos ocho votos. La propuesta tenía como propósito eliminar el método de insaculación de los consejeros del Poder Judicial.

Otra innovación de la iniciativa presidencial y un acierto se refiere a que los consejeros no representan a quien los designa, lo cual permite que ejerzan su cargo, como la sociedad lo espera de ellos, con independencia e imparcialidad. La iniciativa ratificó el régimen de responsabilidad política y administrativa de los consejeros, quienes, precisa la iniciativa, solo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución.

La iniciativa introdujo una modalidad de cuanto a la facultad del Consejo de expedir acuerdos generales. En los términos de la reforma de 1994, el Consejo estaba facultado para expedir acuerdos generales para el ejercicio de sus funciones. La iniciativa presidencial propuso que el Consejo elaborara aquellos acuerdos sobre las materias que la SCJN le indique y que en términos de la ley, el Pleno de la SCJN podrá revisar y si fuera el caso, modificar los acuerdos del Consejo por mayoría de ocho votos.

La iniciativa presidencial mantuvo la regla original relativa a la elaboración del presupuesto del PJJ. La SCJN elaborará su propio y el Consejo lo hará para el resto del PJJ, excepción del Tribunal Electoral del PJJ. La administración de la SCJN corresponde a su presidente.

El régimen transitorio que contenía la iniciativa presidencial señalaba que a la entrada en vigor del decreto los magistrados de circuito y el juez de distrito que ocupaban el cargo de consejeros de la Judicatura Federal concluirían sus funciones y regresarían a los tribunales y al juzgado de donde provenían. Lo anterior en virtud del nuevo método de designación que contenía la iniciativa, ahora a cargo de la SCJN. El presidente de la República designaría al igual que la SCJN a los consejeros judiciales, al consejero restante en un plazo de treinta días.

La Cámara de origen alteró la iniciativa presidencial, como la había hecho en 1994. Las modificaciones del Senado fueron aprobadas en sus términos por la Cámara de Diputados, antes de que fueran sometidas a la aprobación de las legislaturas locales, para perfeccionar la reforma constitucional. La reforma modificó los párrafos primero y sexto y adicionó un párrafo segundo del artículo 94, modificó el último párrafo del artículo 97, cambió los párrafos primero, segundo, tercero, quinto, séptimo, octavo y noveno, así como adicionar un tercero, recorriéndose en su orden los párrafos tercero a noveno para ser cuarto a décimo

del artículo 100, y cambio el contenido de la fracción IX del artículo 107 de la CP General de la República.

La reforma se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación de 11 de junio de 1999 y entro en vigor al día siguiente de su publicación.

Las reformas y adiciones se enuncian de manera esquemática, para después formular algunas consideraciones críticas de las mismas:

- a) El Consejero será un órgano del PJF, con independencia técnica y de gestión y para emitir sus resoluciones;
- b) La integración seguirá siendo de siete miembros, con mayoría judicial, el presidente de la SCJN es el presidente del Consejo y los tres consejeros provenientes del PJF serán designados por mayoría calificada de ocho votos por el Pleno de la SCJN de entre los magistrados de circuito y los jueces de distrito;
- c) El Senado seguirá designado a dos consejeros y el presidente de la República uno,
- d) Los consejeros deben reunir los mismos requisitos que los ministros de la SCJN: ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades;
- e) Los consejeros designados por la SCJN deberán gozar de reconocimiento en el ámbito judicial;
- f) El Consejo funcionara en Pleno o en comisiones, el Pleno resolverá, además de las facultades que le confirió la CP en 1994 –designación, adscripción y remoción – la ratificación de jueces y magistrados.
- g) Los consejeros no representan a quien los designa y solo podrán ser removidos en términos del Título Cuarto de la CP;
- h) El Consejo está facultado para expedir acuerdos generales y la SCJN podrá solicitar que expida los necesarios para un adecuado ejercicio de la función. El Pleno de la SCJN, por mayoría calificada de ocho votos, podrá revisar y en su caso revocar los acuerdos aprobados por el Consejo;
- i) Las decisiones del Consejo son inatacables y no procede juicio o recurso alguno en contra de tales determinaciones;
- j) Existe la posibilidad de que la SCJN revise las decisiones relativas a designación, adscripción, ratificación y remoción para verificar que se hayan adoptado conforme a las reglas de la Ley Orgánica.
- k) La SCJN elaborara su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del PJF, con excepción del Tribunal Electoral del PJF. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el presidente de la SCJN para ser incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la SCJN corresponde a su presidente;
- l) Se previó que las resoluciones de amparo directo no admiten recurso alguno, salvo que la resolución a juicio de la SCJN y conforme a

acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

El régimen transitorio determino que los consejeros de la Judicatura Federal con excepción del presidente concluirán su encargo a la entrada en vigor el presente decreto.

La reforma de 1999 va en contra de la contenida en 1994. Basta revisar las facultades conferidas al CJF y la naturaleza del órgano que se creó constitucionalmente entonces con las modificaciones de 1999, para afirmar que fue una contrarreforma, que acerco al PJF al sistema que operaba antes de las modificaciones que entraron en vigor en 1995. Esto no es extraño, ni poco frecuente y tiene explicaciones más cerca de lo político que de lo jurídico o institucional. Las reformas jurídicas que han ocurrido en el mundo han seguido una ruta parecida y lo que ha estado en juego son disputas por facultades que fueron inicialmente reducidas y conferidas a un orden de nueva creación y por el siguiente reflujo para devolver las cosas al estado que guardaban antes de la reforma. El sistema judicial español que tuvo notable influencia en el diseño del mexicano, sufrió modificaciones que también, como en México, se aplican por razones de orden político y de distribuciones de facultades entre órganos de poder público.<sup>61</sup>

2.- EL NUEVO ARTÍCULO 94.- El artículo 94 de la CP sufrió varias modificaciones. Su nuevo texto es el siguiente:

*Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito.*

*La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionara en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secreta en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y

61.- Un primer estudio sobre la reforma judicial de 1999 es el jurista Jorge Carpizo, "Otra reforma constitucional: la subordinación del CJF" en *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, numero 2, enero-junio de 2000, pp. 209-218.



del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinara el numero, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

*El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.*

La ley fijara los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia duraran en su encargo quince años, solo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, el vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

La primera modificación que salta a la vista se refiere a la naturaleza jurídica del CJF. En efecto el texto de la reforma de 1994 hacia al Consejo depositario de tal ejercicio la SCJN, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y el CJF. La reforma dejo fuera de la enumeración al CJF.

Se agrego un nuevo párrafo en el que se establece la administración, vigilancia y disciplina del PJF, con excepción de la SCJN, estarán a cargo del CJF.

Estas dos disposiciones concentran la línea de la reforma de 1999. Mientras en la reforma original se consideró que el CJF era un órgano depositario del PJF, la de 1999 lo vuelve un órgano en el que no se deposita el poder, pero que forma parte del mismo, con independencia técnica y de gestión para emitir sus resoluciones. El regreso constitucional de 1999, abandona la idea original de crear un órgano independiente con autonomía funcional y orgánica, en un órgano constitucional administrativo cuya naturaleza jurídica era la de ser depositario del Poder Judicial y estar listado constitucionalmente. La inclusión del Consejo en la relación de órganos integrantes del PJF no suponía que el Consejo fuera un órgano jurisdiccional, la enunciación no confería tales facultades, las facultades del Consejo no suponían que este tuviera atribuciones jurisdiccionales.

La exclusión sugiere que el CJF es un órgano que está integrado por el Poder Judicial, pero al mismo tiempo separado de los órganos que lo integran, es un despropósito. Si al Consejo acuden en colaboración consejeros que son designados por otros poderes, resulta conveniente y adecuado que la integración sea plena, pues es conveniente tener a la vista lo que ha ocurrido en otros países en que los consejeros de la magistratura o judicatura no forman parte del PJF, sino que se trata de órganos extra-poder o que forman parte del poder ejecutivo o del legislativo.

Si participan personas designadas por poderes diversos al Judicial. ¿Cómo se inserta en el principio de división de poderes que consagra la propia CP? Antes de la reforma de 1999 era claro que el CJF era un órgano que por disposición constitucional formaba parte integral plena del Poder Judicial Federal, pues así se estableció cuando la CP. lo agrego además, los tribunales colegiados y unitarios de circuito y los juzgados de distrito. Retirarlo de la relación de órganos depositarios del poder constituyó una manera de disminuirlo.

Si bien el CJF se integra por la designación que hacen los tres poderes de sus miembros, es decir ocurre la colaboración entre poderes para el efecto; pero una vez designados, se rompe jurídicamente el vínculo entre los dos consejeros designados por el Senado de la República y esa Cámara, entre el consejero designado por el Ejecutivo Federal y este y entre los tres consejeros designados por la ahora SCJN de entre los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito. Por ello resulto, en este particular, relevante y adecuada la reforma de 1999, que adiciono la disposición de que los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que deben de ejercer su función con independencia e imparcialidad. Esta adición responde a los cuestionamientos de la reforma de 1994 que sobre el punto enderezo la doctrina.

Lo anterior nos lleva a otro asunto en que la reforma de 1999 supero a la de 1994 y es el correspondiente al método de designación de los consejeros provenientes del PJF. En 1994 y es el correspondiente al método de designación de los consejeros provenientes del PJF. En 1994 y probablemente por un problema de premura, el Constituyente determino que el método de elección de los consejeros miembros del PJF se haría por insaculación. José Ovalle Favela,

entre otros autores a los que me sume en su oportunidad, critico la integración del CJF. Está en desacuerdo con el procedimiento de insaculación, pues se trata de funcionarios que no deben su nombramiento al sufragio de los demás magistrados y jueces, como acontece en Italia, ni son escogidos dentro de ternas elaboradas por los propios tribunales “sino que deben su nombramiento al azar, a la suerte de haber resultado insaculados”.<sup>62</sup>

Además de las fallas propias de una elección al azar, los resultados de las insaculaciones proporcionaron designaciones que no correspondieron a las expectativas que el Poder Judicial había puesto en sus consejeros y las que merecían la sociedad mexicana. No puede dejar de tenerse a la vista la reforma a la LOPJF que entro en vigor el 26 de mayo de 1995, y que estableció nuevos requisitos para ser designado consejero de la Judicatura Federal proveniente del PJF, hizo cesar en sus cargos a los consejeros judiciales que habían sido insaculados para la primera integración del Consejo.<sup>63</sup> La nueva fórmula tiene la ventaja de que sea un órgano del PJF – el Pleno de la SCJN – el que tenga a su cargo la designación de los consejeros magistrados de circuito o jueces de distrito. La designación a cargo de la SCJN es una decisión que le confiere a este órgano un lugar preeminente en tanto, ahora la cabeza única del Poder Judicial, incluyendo algunas cuestiones administrativas y de orden político y de gobierno, como es política la designación de los consejeros.

Esta disposición es consecuente con una decisión contenida en el acuerdo 97 constitucional que establece que los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito protestaran ante la SCJN además de hacerlo ante el CJF como antes. La protesta es un acto solemne que se hace ante el órgano que designa y si bien la SCJN no tiene esa facultad, como antaño, es claro que recupero el gobierno y administración del PJF, como lo muestra este signo externo, la protesta, y como quedara demostrado en líneas adelante. La adición es una clara muestra de cómo se puede desvirtuar el sentido y la significación del texto constitucional para dar una “señal” de contenido político. Como el texto anterior establecía que los magistrados y jueces protestarían ante el CJF o antela autoridad que determine la Ley, era innecesario que el texto agregara a la SCJN, pues bastaba que la Ley así lo expresara. No obstante la lectura que se hace es que la CP. y solamente la Constitución, en tanto texto supremo, debería hacer la adición del órgano ante el cual se debe protestar.

3. EL NUEVO ARTÍCULO 100. – el artículo 100 constitucional fue reformado nuevamente en 1999 para ajustar atribuciones del CJF y conferir nuevas atribuciones a la SCJN. En nuevo texto fundamental quedo así:

---

62.- JOSÉ OVALLE FAVELA, *Garantías constitucionales del proceso*, México, McGraw Hill, 2006, p. 299.

63.- Ley Orgánica del PJF, artículo decimo cuarto transitorio.

*El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.*

*El Consejo se integrara por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.*

*Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimientos en el ámbito judicial.*

El Consejo funcionara en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción sobre de magistrados y jueces, así como los demás asuntos que la ley determine.

Salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros duraran cinco años a su cargo, serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados por un nuevo periodo.

*Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejerce su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, solo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.*

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

*De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo esta facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.*

*Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de*

*magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.*

La Suprema Corte de Justicia elaborara su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

En la reforma al artículo 100 constitucional confluyeron propiamente tres textos en tanto la SCJN elaboro, al no disponer constitucionalmente de la facultad de iniciativa que algunos de sus integrantes han considerado oportuno que se le confiera, un anteproyecto de reforma constitucional; el Ejecutivo Federal presento una iniciativa de reforma constitucional y el Senado produjo el texto definitivo al modificar la iniciativa presidencial, sin que la Cámara revisora hubiera introducido algún elemento adicional al aprobarla en sus términos.

La propuesta de la SCJN era opuesta al texto constitucional de 1994, en tanto pretendía convertir al CJF en un órgano desconcentrado de la propia SCJN y acotar facultades sometiéndolo a los designios del Pleno.

La propuesta de convertir al CJF en un órgano desconcentrado no fue considerada ni por la iniciativa ni por el texto definitivo. Se estableció que el Consejo es un órgano del PJF con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. Nuestro sistema estableció, desde la reforma de 1994, la tesis de que el Consejo debe ser un órgano del PJF. Este criterio se ha mantenido en la reforma de 1999.

No se concluyo en la enumeración que hace la CP en el artículo 94 con el propósito, se ha argumentado, de no confundir su carácter administrativo con la función jurisdiccional que no le corresponde. En España, por dar un ejemplo, no existe disposición expresa que identifique al Consejo General del Poder Judicial como integrante del Poder Judicial y existe polémica académica y política sobre esta cuestión. La solución mexicana es más adecuada, en tanto le da al Consejo un carácter judicialista, como lo supone la garantía de independencia judicial.

La SCJN señalo en su propuesta que el Consejo actuaría en términos de lo que la Constitución, las leyes y los acuerdos del Pleno de la SCJN establecieran. Esta propuesta sufrió alguna modalidad, en tanto, la SCJN esta facultada para solicitar al Consejo la expedición de acuerdos generales, para revisar los que expida y en su caso para revocar los acuerdos que el Consejo apruebe. Es clara la subordinación que ahora la CP establece, si bien mantiene la facultad del Consejo de expedir sus propios acuerdos.

Tanto la iniciativa presidencial como el Senado desecharon la tesis de que uno de los miembros del Consejo – su presidente – lo sería en representación del Pleno. La idea de la representación de los integrantes del Consejo va en contra del principio de que los consejeros actúan con independencia e imparcialidad. De haberse aceptado hubiera roto también con el principio paritario de los órganos colegiados en que el presidente es *primus inter pares*.

¿Cómo explicar que el presidente actué con la representación del Pleno de la SCJN, ante los demás consejeros, llevando atrás de sí siete votos de los integrantes de la SCJN, sin que se situó en condiciones de supremacía?

La idea de la representación de los consejeros es contraria al sentido de los consejeros de judicatura. Probablemente se vio reforzada por el error que se cometió en el artículo 5º transitorio del decreto de fecha 30 de diciembre de 1994, que expresamente señala que el Senado y el Ejecutivo Federal deberían designar a sus *representantes* dentro de treinta días naturales a la entrada en vigor del decreto aludido.

Una de las innovaciones importantes que contiene la reforma de 1999 es que se canceló la elección de los consejeros provenientes del PJF por el método de insaculación. El método aleatorio que se estableció en la reforma de 1994 dejó insatisfacción al interior y al exterior del PJF. La doctrina constitucional fue particularmente crítica con el método de sorteo para la designación de jueces y magistrados federales y si bien la LOPJF acotó el universo de funcionarios judiciales al establecer que participarían en la insaculación magistrados de circuito y jueces de distrito que hubieran sido ratificados y además que no contarán con queja fundada por causa grave, el resultado de las insaculaciones que se realizaron no resultó – en términos generales – acorde a los principios de la carrera judicial: excelencia, objetividad imparcialidad, profesionalismo e independencia.<sup>64</sup>

La propuesta de la SCJN contiene una aportación importante en tanto sugiere la cancelación del sistema de insaculación para la elección de los consejeros provenientes del PJF. Este método ha sido criticado la doctrina pues es contrario a la idea de fortalecer y dignificar a uno de los poderes del Estado mexicano. En lugar del método de insaculación los consejeros provenientes del Poder Judicial serán designados por el Pleno de la SCJN de entre magistrados de circuito y los jueces de distrito. Existe por tanto la posibilidad de que los consejeros judiciales sean magistrados de circuito de tribunal colegiado, de tribunal unitario o jueces de distrito sin que necesariamente provengan, como antes de la reforma de cada una de las categorías judiciales federales. No obstante, la solución constitucional es perfectible pues resulta importante para las labores del CJF que acudan al órgano como consejeros uno de los funcionarios de

---

64.- Vid. Jorge CARPIZO, "Reformas Constitucionales al Poder Judicial Federal y a la jurisdicción constitucional, del 31 de diciembre de 2004", *Boletín de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXVIII, núm. 83, pp. 807-842.

cada categoría judicial, es decir, un juez de distrito, un magistrado de tribunal unitario y un magistrado de tribunal colegiado. Las particularidades de los juzgados de distrito, de los tribunales unitarios y de los tribunales colegiados aconsejan que sigan participando en el órgano de gobierno y administración las tres categorías más altas de la carrera judicial.

El texto aprovecho agregar a los requisitos de los consejeros el que se hubiere distinguido por su capacidad administrativa y que en el caso de los consejeros provenientes del Poder Judicial gozaran de reconocimiento en el ámbito judicial. Retiro con mal tino, el que los consejeros designados por el Presidente de la República y por el Senado se hubieran distinguido por su capacidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Sustituyo entre los requisitos la capacidad administrativa por la jurídica lo cual no tiene justificación, toda vez que los consejeros realizan una labor eminentemente jurídica que no jurisdiccional. Resulta conveniente que los consejeros que designe la SCJN deban haberse distinguido por su capacidad profesional; sin embargo, resulta discutible que también se exija que hayan resaltada por su capacidad administrativa. Los jueces y magistrados federales acceden a esos elevados cargos debido al éxito en su carrera judicial. No es sencillo para un funcionario judicial sobresalir por su capacidad administrativa, pues fue designado para cumplir con una función de orden jurisdiccional. Precisamente la creación de los consejeros de judicatura ha tenido como propósito liberar a los jueces y magistrados de las cargas administrativas y propiciar que se dediquen exclusivamente a la tarea de impartir justicia. No se explica entonces por qué el texto constitucional le exige la distinción en actividades extrajurisdiccionales. Entre las cuatro tareas sustantivas del Consejo, administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, las tres últimas requieren, como es obvio, capacidad y experiencia.

La propuesta de la SCJN en cuanto a los nombramientos de los consejeros no judiciales señalaba que correspondería a la propia SCJN conocer temas que presentarían el Presidente de la República y el Senado y por mayoría calificada de ocho votos. Esta propuesta no incorporada en la iniciativa presidencial ni en las modificaciones que incorporo el Senado. Se mantuvo la posibilidad de que el presidente de la República siga designando a un consejero y el Senado a dos. Se perdió una buena oportunidad, no obstante, para que se hubieran fijado reglas para la designación de los consejeros por parte del Ejecutivo Federal y del Senado. Si a los candidatos a ministros de la Corte la CP los sujeta a una comparecencia ante el Senado, no se ve razón para no aplicar la misma regla a los consejeros cuyo nombramiento proviene del Ejecutivo y del Senado. La propuesta de la SCJN sugería que los consejeros deberían durar tres años, en lugar del término de cinco que se estableció desde 1994. La iniciativa presidencial mantuvo la regla original que acepto el Constituyente Permanente. De igual manera la propuesta de que los consejeros podrían ser removidos únicamente por causa grave por la SCJN no prospero y los consejeros seguían sujetos al título cuarto de la Constitución, también como se había establecido desde 1994.

La reforma incluyó, con acierto, la facultad del Pleno de resolver sobre las materias que originalmente le facultó la reforma de 1994, agregando la relativa a ratificación de jueces y magistrados puede considerarse para efectos prácticos equivalentes a la remoción, en tanto al expirar el término de seis años del nombramiento original en el cargo de juez de distrito o magistrado de circuito. Esta adición constitucional resuelve una laguna de la anterior reforma al no incluir entre las decisiones del Consejo de la Judicatura que son susceptibles de revisión por parte de la SCJN la ratificación y de manera más clara la *no ratificación* de jueces y magistrados. La SCJN en diversos recursos de revisión administrativa había equiparado la *no ratificación* a la remoción y había considerado por ello procedentes los recursos interpuestos, a pesar de que el texto anterior no lo incluía.

Una de las modificaciones más relevantes es la relativa a la facultad de la SCJN de solicitar al CJF la expedición de acuerdos generales que considere necesarios para un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la SCJN podrá revisar y en su caso revocar los que el Consejo apruebe. Conforme a la iniciativa original de 1994 el Ejecutivo Federal había considerado que las decisiones del CJF serían definitivas e inatacables. El Senado cauteloso de darle tales facultades a un órgano de nueva creación, introdujo la facultad SCJN de revisar, para el exclusivo efecto de que tales decisiones se apegaran a la Ley, las decisiones sobre designación, adscripción y remoción de jueces y magistrados federales. Todas las demás decisiones deberían haber sido definitivas e inatacables. No obstante, no fue así lo que generó la polémica en tanto la SCJN resolvió en una decisión mayoritaria a cinco votos, derivada de un juicio de amparo, que podría considerar atacable y sujeto a revisión lo que la CP decía que era definitivo.<sup>65</sup> Probablemente dichas decisiones, criticadas por la doctrina, llevaron al Constituyente Permanente a adicionar otro elemento en la reforma al artículo 100. En efecto, se señaló que no proceden juicio ni recurso alguno contra las decisiones del CJF, además de ratificar que son definitivas e inatacables salvo las relativas a la adscripción, designación, remoción, agregándose la correspondiente a la ratificación de los Jueces de Distrito y Magistrados Circuito.

En los aspectos administrativos-financieros, el texto constitucional consigna que la SCJN elaborara su presupuesto y el Consejo de Judicatura formulara el correspondiente al resto del PJF y ambos integraran al presupuesto del PJF, que será remitido por el presidente de la SCJN para ser incluido en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que debe examinar, discutir y aprobar anualmente la Cámara de Diputados. La administración de la SCJN corresponde a su presidente, tal y como estaba establecido.

**4. LA REFORMA DEL ARTICULO 97: LA PROPUESTA DE LOS JUECES Y MAGISTRADOS.-** En 1999, con motivo de la reforma constitucional en materia del PJF, el artículo 97 sufrió una enmienda relacionada con el órgano ante quien

---

65.- Amparo en revisión 3263/97, quejosa Maribel García García.



deben rendir su protesta los jueces y magistrados federales. En efecto, con motivo de la propuesta de la SCJN de modificar algunas reglas de funcionamiento de la propia SCJN y del CJF se inicio un procedimiento de reforma constitucional. En el capítulo que me ocupa, la SCJN propuso que la protesta se rendiría ante el Pleno de ese órgano. La iniciativa presidencial considero viable la propuesta de la SCJN, en tanto es conveniente que los jueces de distrito y los magistrados de circuito rindan protesta ante la SCJN por la majestad del órgano en un acto solemne, de alta emotividad y de formalidad indudable. No obstante, estimo también que el CJF debería participar en el acto aludido. No había ninguna razón para excluir a la SCJN de este acto, como tampoco, lo había para excluir al CJF, órgano que nombra a los jueces y magistrados federales. Ahora, en términos de la reforma de 1999, la protesta se debe rendir ante ambos órganos, lo cual da unidad y fortaleza al PJF.

La protesta conlleva, como lo expreso recientemente el presidente de la SCJN y del CJF, una fuerte carga jurídica, “pues al momento de su formulación se produce una irrompible sujeción formal al ordenamiento jurídico que estará presente en todo actuar del juzgador. Es mas, dentro de esta sujeción cobra auténtica relevancia la supremacía constitucional, pues el juzgador siempre debe estar a lo que la CP disponga”.

5. LA REFORMA JURISDICCIONAL.- El artículo 94 constitucional sufrió tres cambios y uno de ellos atañe a la competencia de la SCJN para dictar acuerdos generales y lograr una adecuada distribución de asuntos entre las dos Salas de la SCJN y para remitir asuntos a los tribunales colegiados de Circuito a fin de que estos órganos resuelvan en definitiva. Anteriormente se consignaba que la SCJN podría remitir a los tribunales colegiados aquellos asuntos de los cuales hubiera establecido jurisprudencia.

En 1994, con acierto, la CP. atribuyo a la SCJN, para mayor prontitud en el despacho, la facultad de emitir acuerdos generales con el objeto de establecer una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que conoce la SCJN. Esta reforma es consecuente con la importante enmienda constitucional de 1987 que confirió a la SCJN la competencia para resolver asuntos de carácter estrictamente constitucional, lo que hizo indispensable la redistribución permanente de asuntos que el Pleno consideraba deberían conocer las Salas.<sup>66</sup>

El artículo 107 constitucional sufrió un cambio en su fracción IX, para modificar lo supuesto en que una resolución dictada por los Tribunales Colegiados en amparo directo pueda ser revisada por la SCJN. La reforma establece que la revisión procederá siempre que a juicio de la SCJN y conforme a acuerdos generales

---

66.- HÉCTOR FIX-ZAMUDIO y HÉCTOR FIX-FIERRO, comentario I artículo 94, *Constitución Política de los Estados Unidos comentada*, México, Tomo II, PJF, CJF, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 932-942.

implique la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Es lógico además que el precepto incluye el que la materia de recurso se limitara exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La SCJN tiene ahora una facultad que esta inspirada en el *writ of certiorari* o en español, el auto de *certiorati* estadounidense, mediante el cual se elevan a la Suprema Corte de ese país cuestiones fundamentales de su competencia, con arreglo a la Constitución y a las leyes de las materias expedidas por el Congreso federal que fueran vistas y falladas por los jueces de los tribunales federales.

La Suprema Corte de los Estados Unidos puede conocer cualquier asunto que le sea sometido por el tribunal federal inferior y cualquier otro asunto que en forma debida le sea sometido por una corte estatal, si se trata de la interpretación de la Constitución de los Estados Unidos y las leyes.

No obstante, los juzgados o tribunales de distrito, los tribunales de apelación, las cortes estatales pueden ejercer el poder de la revisión judicial, pero sus decisiones están sujetas a la revisión que haga la Suprema Corte en apelación. Sin embargo, cuando el Tribunal Supremo declara una ley inconstitucional, su decisión solamente puede ser, modificada por una decisión posterior de la Suprema Corte o por una reforma constitucional. Siete de veintiséis enmiendas constitucionales de ese país han invalidado decisiones de la Corte. Sin embargo, la mayoría de los casos que atiende la Suprema Corte no se refieren a la constitucionalidad de las leyes, pero si a la de leyes federales.

La Suprema Corte de los Estados Unidos tiene la facultad discrecional prácticamente ilimitada para seleccionar los casos que conocerá de los muchos que se le presentan. Cada año la Corte Suprema recibe cerca de siete mil casos para su revisión provenientes tanto de los tribunales federales de apelación y de los tribunales superiores de los estados. De esas más de siete mil peticiones, seleccionan menos de cien para resolverlas.

Los asuntos que selecciona para resolverlos típicamente constituyen cuestiones legales importantes que merecen una resolución judicial nacional. Por ejemplo: si dos o más tribunales regionales de apelación han adoptado interpretaciones diferentes de una ley emitida por el Congreso, la Suprema Corte puede convenir en revisar uno de esos asuntos para proporcionar una sola interpretación de una ley que sea obligatoria para todas las cortes de apelación.

El texto de la reforma tiene dos ventajas inobjectables. Por una parte responde a la preocupación de los ministros de la SCJN de tener una carga excesiva de asuntos, que es también angustia propia de justiciables y litigantes que ven pasar el tiempo sin que se produzcan resoluciones en los términos que la CP. establecen en su artículo 17. Llama la atención no obstante, que si bien es conveniente que la SCJN seleccione los asuntos a resolver por problemas de carga jurisdiccional y regazo o lentitud en la tramitación de los asuntos, es contradictorio con las nuevas facultades e injerencias que tendrá en la

administración y gobierno del PJJF en su conjunto. La otra ventaja es que los tribunales colegiados fortalecen su papel de intérpretes constitucionales y en ocasiones de intérpretes finales, así sea asuntos que no tengan la importancia que les otorgue la SCJN.

6. LOS TRANSITORIOS.- El régimen transitorio de la reforma merece un espacio, en tanto se continuo la práctica de vulnerar derechos adquiridos que otorga la propia Constitución. El artículo segundo transitorio establece que, con excepción del Presidente, todos los consejeros de la Judicatura Federal cesan en sus funciones a la entrada en vigor de la reforma. Mas allá de los derechos adquiridos por los funcionarios cesados –que nadie respeta– persiste la practica autoritaria a la CP de cesar a funcionarios a quienes les había dado un encargo para que lo ejercieran con independencia e imparcialidad y a quienes, rezaba la Constitución, solo podían ser removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución.

Esta práctica inconveniente se ha venido dando en otras reformas constitucionales y atenta contra la independencia de los integrantes de órganos colegiados con vocación de autonomía y cuya tarea de salvaguardar, como ocurre con el CJF, la independencia de los jueces y la autonomía de sus órganos jurisdiccionales. Así como aconteció con magistrados del Tribunal Federal Electoral, y recientemente con la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las reformas constitucionales han echado por la borda –si se trata de hacer una alegoría náutica– la estabilidad, permanencia e independencia de funcionarios de los órganos constitucionales de mayor relevancia. De persistir esta práctica sería conveniente que los términos de las designaciones y la duración en el cargo las determinaran las leyes y se evitara que la CP siguiera sirviendo para argucias políticas y reacomodos del poder.<sup>67</sup>

7. COMENTARIO FINAL.- Uno de los asuntos de la agenda nacional mas relevantes sigue siendo el relativo a la administración de justicia. El asunto es de tal manera importante que el propio presidente de la SCJN se ha manifestado profundamente preocupado por el descredito popular, el mayor de su historia en que ha caído la actuación del PJJF. Este dato sugiere que la sociedad mexicana deberá seguir avanzando en la conformación de un autentico Estado de Derecho y en el fortalecimiento de los órganos encargados de impartir justicia. Si el PJJF<sup>68</sup> que ha sido tradicionalmente el mejor dotado de los poderes judiciales que existen en el país es visto con tal preocupación por su representante, ¿Qué percepción tendrá la ciudadanía de sus jueces, magistrados y ministros?

El reto comprende a toda la sociedad y a todos los sectores involucrados.

---

67.- Cfr. PEDRO SALAZAR UGARTE, *Poder Judicial. ¿Hacia atrás o hacia delante?*, Nexos, numero 259, México, julio de 2001, p.22.

68.- Entrevista del ministro Genaro David Góngora y Pimentel a Agustín Ambriz. *Proceso*, 10 de enero de 2000.

No solamente es un asunto del Poder Judicial o de los poderes legislativo y ejecutivo federales, sino que corresponde a otros ámbitos de la estructura federalista del país, señaladamente a los poderes públicos de las entidades federativas. Deberán participar y opinar, como corresponde a una sociedad democrática, los actores sociales: la sociedad civil, las instituciones académicas, específicamente las escuelas y facultades de derecho, las agrupaciones de abogados y las organizaciones no gubernamentales, así como los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que deben integrar plataformas después del debate y análisis entre sus militantes.

Las reformas impulsadas por la administración del Presidente Ernesto Zedillo han demostrado un interés muy señalado por modificar las estructuras, modernizar su modo de operación, recomponer su integración, asignar nuevas facultades y competencias y remarcar el papel del PJJ frente a la sociedad. Para ello se ha modificado en tres ocasiones y en extenso el texto constitucional y se han asignado recursos financieros suficientes para abordar una verdadera y efectiva reforma judicial, que se quedó, lamentablemente en la microjusticia a que hizo alusión el Dr. Sergio García Ramírez pero que los problemas económicos y de la pobreza que aqueja, sufre inseguridad en su persona y en sus bienes y padece la injusticia. Hace falta una verdadera transformación de la justicia y no el escenario actual de desconfianza, rezago y soluciones menores a problemas de gran magnitud social.

### **2.1.3.- EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

#### **PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO**

Hablar del *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 que es *procedimiento* y *proceso* hasta la fecha no concluye, por lo que no se logra con claridad establecer un distinguo 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.<sup>69</sup>

---

69.- GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Octava Edición, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Harla, S.A. de C.V., México, 2000, p. 132.

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 partes que pretenden, en posiciones antagónicas, que se les resuelvan favorablemente sus reclamaciones, deducidas ante un órgano que ejerce facultades jurisdiccionales.<sup>70</sup>

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.<sup>71</sup>

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 sustanciaciones, bien sea total, bien parcial.<sup>72</sup>*

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.<sup>73</sup> 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.<sup>74</sup>*

Me adhiero al criterio de Aarón Hernández López que señala que la diferencia cualitativa entre los conceptos es tan profunda, que llega a reflejarse en una diferencia cuantitativa, que se puede expresar considerando el *proceso* como continente y el *procedimiento* como contenido.<sup>75</sup>

70.- ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Teoría General del Proceso*, cuarta edición, Editorial Porrúa S.A., México, 2002, p. 9.

71.- GÓMEZ LARA, Cipriano. *Derecho Procesal Civil*, Quinta Edición, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Harla S.A. de C.V., México, 2001, pp. 3 y 4.

72.- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Tomo II, Óp. Cit., Supra nota 66, pp. 1390

73.- DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Óp. Cit., Supra nota 29, p. 420.

74.- BRISEÑO SIERRA, Humberto. *Derecho Procesal*, Segunda Edición, Colección Juristas Latinoamericanos., Harla S.A. de C.V., México, Pág. 459.

75.- HERNÁNDEZ LÓPEZ, Aarón. *El proceso Penal Federal Comentado*, Segunda Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 2003, p. XXII.

En relación con lo anterior, es dable decir que el procedimiento disciplinario presenta una característica sui-generis, es decir, no solo hace el contenido, sino que a la vez es el continente, en virtud de que el *procedimiento disciplinario* es el “*todo*”, no necesita de complemento alguno para su funcionamiento, toda vez que el procedimiento citado se presenta de manera aislada revistiendo el procedimiento citado se presenta de manera aislada revistiendo dos elementos que lo hacen único: su origen es administrativo–disciplinario y no jurisdiccional al no actualizarse en *strictu sensu* como un proceso dentro de un juicio, y para los efectos, se cumple con los actos necesarios para el logro del objetivo que da lugar a un ciclo denominado procedimiento, por tal motivo es correcto y suficiente, en razón de los elementos que lo estructuran, referirlo como *procedimiento disciplinario*.

#### 2.1.4.- COMPETENCIA DISCIPLINARIA.

Al hablar de competencia se tiene que hablar de jurisdicción. El Dr. 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”.<sup>76</sup>

Para el Dr. 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.<sup>77</sup>

#### SUBSTANCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO.

Substanciación o sustanciación de traduce a la elección y efecto de de substanciar, y que a una vez se entiende el ámbito y derecho como conducir un asunto o juicio por la vía procesal adeuda hasta ponerlo en estado de sentencia.<sup>78</sup>

Significa tramitar un juicio.<sup>79</sup> Substanciar un juicio o una causa de tramitarlos con arreglo a derecho, formar el proceso.<sup>80</sup>

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

76.- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Óp. Cit., Supra nota 109, p. 358.

77.- GÓMEZ LARA, Cipriano. Óp. Cit., Supra nota 109, p. 174.

78.- *Diccionario de la Lengua Real Española*, Óp. Cit., Supra nota 54, p. 1364.

79.- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Óp. Cit., Supra nota 66, p. 2159

80.- PALLARES, Eduardo. Óp. Cit., Supra nota 62, p. 749.

## **2.1.5.- APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

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

En el artículo 81, fracción XXXVII, de la LOPJF establece entre las atribuciones del CJF, las siguientes:

Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de tribunales de circuito y juzgado de distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos en el consejo que dicten la materia disciplinaria.

En el artículo 132 de la LOPJF, se enuncia la apertura del *procedimiento disciplinario*:

El procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del poder judicial de la federación a que se refiere este título se iniciara de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona por el servidor público que tenga conocimientos de los hechos por el agente del ministerio público federal. Las denuncias anónimas solo serán tramitadas cuando estén acompañadas de pruebas documentales fehacientes. Las denuncias que se formulen deben estar acompañadas por documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

Para efectos del presente estudio me refiero tratándose de la apertura del procedimiento, a tres de los medios que opera:

- De oficio;
- Queja administrativa; y,
- Denuncia.

### **2.1.5.1.- DE OFICIO.**

En el caso que me ocupa, de oficio, se traduce cuando el Pleno de la Suprema Corte solicita al CJF se investigue determinados servidores públicos judiciales, cuando el pleno del CJF así lo estima pertinente, o a través de petición de la comisión de disciplina.

Se acciona, en la parte operativa, a través de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina, interactuado con la visitadora judicial y en su caso con la controlaría del Poder Judicial de la Federación.

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 *mutuo proprio*.”<sup>81</sup>

Joaquín Escriche dice que un juez u otro funcionario procede o hace alguna cosa *de oficio* cuando obra por propia obligación, en virtud del deber que le impone su ministerio y sin instancia ajena.<sup>82</sup>

La apertura del procedimiento disciplinario *de oficio* es la directa expresión por parte del órgano del PJJ competente, a fin de investigar la probable responsabilidad administrativa de sus servidores públicos.

### **2.1.5.2.- QUEJA ADMINISTRATIVA.**

El número de quejas administrativas interpuestas ante el CJF, 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 actuarios judiciales, secretarios, jueces de Distrito y magistrados de Circuito.

De entre las atribuciones del CJF, artículo 81, fracción XII, de la LOPJJ se enuncia la resolución de las quejas administrativas y dice:

Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el Artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>83</sup> por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

Cabe hacer mención que al poco tiempo que se constituyó el CJF una buena parte de las quejas administrativas que se interponían ante dicho órgano colegiado, provenían de inconformidad planteadas ante las distintas comisiones

81.- PALLARES, Eduardo. Op. Cit., Supra nota 62, p. 235.

82.- ESCRICHE, Joaquín. Op. Cit., Supra nota 25, p. 482.

83.-ARTÍCULO 101.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar o desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarios o de beneficencia.



estatales de derechos humanos, del Distrito Federal y la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en donde esta última remitía tales asuntos al PJJ declarándose incompetente para conocer de ellos.<sup>84</sup>

Con el paso del tiempo disminuyó el número de ellas (las que remite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos) por lo que es un indicativo que muestra que el promovente de la *queja* administrativa tiene más información y sabe acceder al procedimiento disciplinario a través de este medio.

Por otra parte, la *queja* administrativa en diversas ocasiones se confunde en el ámbito del litigio al darle tratamiento de *queja* como recurso jurisdiccional y en especial en materia de amparo, por lo que es pertinente acudir a la doctrina.

El Dr. 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.<sup>85</sup>

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 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 se reexamine una resolución judicial, para que esta pueda, después de ese examen, ser confirmada, modificada o revocada.<sup>86</sup>

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

---

84.- ARTICULO 102 B.-El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de *quejas* en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularan recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y *quejas* ante las autoridades respectivas. Reforma publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 28 de enero de 2002. La disposición constitucional referida encuentra su símil en el artículo 3° de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

85.- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Óp. Cit., Supra nota 66, p. 1467.

86.- GÓMEZ LARA, Cipriano. Óp. Cit., Supra nota 110, p. 211.

recursos que en materia de amparo 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 CJF de investigar, y en su caso establecer, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del PFJ.

Los criterios jurisprudenciales del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son los números 15/90 y 15/91, visibles en las páginas del *Seminario Judicial de la Federación*, establecen 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 lo 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.

QUEJA ADMINISTRATIVA. VERSA SOBRE IRREGULARIDADES ATRIBUIDAS A FUNCIONARIOS DEL PODER JUDICIAL Y NO SOBRE CRITERIOS JURÍDICOS.- La llamada "queja administrativa", cuya existencia se deriva de lo previsto en la fracción IV del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tiene como propósito que el Pleno de la Suprema Corte conozca y decida si la conducta de Magistrados y Jueces es correcta, por lo que esa instancia debe circunscribirse al examen de conductas que revelen ineptitud manifiesta, mala fe, deshonestidad o alguna otra seria irregularidad en la actuación de los funcionarios judiciales. Por consiguiente, en dicha instancia no pueden examinarse de nueva cuenta para efectos jurisdiccionales los problemas jurídicos en un caso concreto, para determinar si la Suprema Corte comparte el criterio jurídico sustentado o si existe alguna irregularidad técnica en una sentencia que, en muchos casos, tiene el carácter de ejecutoria.

En el mismo tenor, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, emitió tesis aislada, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VIII-Julio, página 200, que permite aclarar con mayor precisión lo aquí comentado:

QUEJA PROCESAL Y QUEJA ADMINISTRATIVA, DIFERENCIAS. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). El sistema jurídico vigente en el Estado de Jalisco, instituye dos tipos de quejas, la procesal y la administrativa; la primera procede en los casos que se previenen en los artículos 463 y 464, del Código de Procedimientos Civiles en vigor y se

tramita conforme a los artículos 465 y 468, de la misma legislación, mientras que la segunda, procede en los casos puntualizados en el artículo 65, de la Ley Orgánica del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco y genéricamente, se interpone, contra todos aquellos actos u omisiones indebidos o negligentes del juzgador o de algunos funcionarios judiciales, que se aparten de la rectitud y que puedan causar desprestigio al buen nombre de la justicia. Tanto la queja procesal como la administrativa tienen motivos y consecuencias diferentes entre si; los motivos de la primera están precisados en el artículo 463 y 464 de la ley en consulta y los de la segunda, los contempla el artículo 65 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, y respecto de las consecuencias, aquella tiene como objetivo enmendar el error en que hubiera podido incurrir la responsable, por lo que es posible obtener la confirmación, modificación o renovación de una decisión judicial, en tanto que la segunda, provoca la aplicación de alguna de las sanciones establecidas en el artículo 67, de la Ley Orgánica antes expresada, como pueden ser el extrañamiento, la amonestación en privado, la amonestación pública, la multa hasta por el importe de diez días de sueldo, la suspensión sin goce de sueldo hasta por seis meses y el cese; lo que quiere decir, que mientras la queja procesal tiene los efectos de un verdadero recurso al igual que la revocación o la apelación, la queja administrativa constituye un medio para en su caso imponer sanciones disciplinarias, mas nunca trae como consecuencia la confirmación, modificación o anulación del acto impugnado, sino que solo repercute en la aplicación de aquella medida, impugnación, su resultado redunda exclusivamente en la buena marcha de la administración de justicia, pero sin que salga del ámbito meramente administrativo, ni por ende, tiene trascendencia en relación con los actos o reclamaciones que la provocan por mas que estén íntimamente ligados con el juicio formal del que provienen.

La queja administrativa tampoco es un *medio de defensa* como en ocasiones las ocursores aducen en su escrito inicial de queja y otras, se invoca al momento de resolver dichas quejas.

Cierto es que se prevé el derecho de audiencia para el funcionario de aplicar el principio general de derecho de la racionalidad, que casi siempre se desoye por los juzgadores, y aduce:

El tratamiento de las “quejas” resulta lastimoso, ya que con un prurito de imparcialidad siempre “transcriben” lo que el justiciable afirmo; 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 acredite, y es aquí en 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 considera un actuar objetivo desligado de que se trata de un miembro más de su judicatura, ahora objetando en su conducta ; la mayor parte de las “quejas” son deficientemente 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.<sup>87</sup>

De lo anterior se colige, que en apariencia las quejas administrativas que se ventilan en el CJF, no solamente son deficientes en su estructura y contenido jurídico, sino que adolecen de motivación y fundamentación. Ciertamente es que falta por 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 sirve” y que tanto en su planteamiento como en el estudio jurídico que se hacen en ellas son deficientes, me parece que solo 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.

La incidencia con que se opera este medio administrativo-disciplinario muestra avances significativos. Así lo revela la jurisprudencia emitida por el Pleno de la SCJN publicada en el *Seminario Judicial de la Federación*, Tesis P CXLV/97, octubre de 1997, página 187, que dice:

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. AL ANALIZAR LA CAUSA DE RESPONSABILIDAD PREVISTA POR EL ARTICULO 131, FRACCIÓN III, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO SE ELIGE UN TRIBUNAL DE LEGALIDAD. El Consejo de la Judicatura Federal, para poder fincar la causa de responsabilidad prevista en la fracción III, Del artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativa a la notoria ineptitud o descuido de un servidor en el desempeño de sus funciones o labores que deba realizar, requiere adoptar una actitud que, sin llegar a convertirse en órgano revisor de la legalidad de las resoluciones emitidas por los jueces de Distrito o Magistrados de Circuito, así pueda apreciar de manera directa los fundamentos y motivos expuestos, ya en una determinación procesal o en un fallo y que, *sin entrar al fondo del negocio ni afectar las situaciones jurídicas derivadas de lo resultado, simplemente vigile que la actitud del juzgador, materializada en su resolución, sea congruente con la naturaleza de la actitud jurisdiccional que le es propia de acuerdo a la ley.*

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

### **2.1.5.3.- Denuncia.**

Como ya se señaló, la denuncia ante el CJF se presenta por cualquier

---

87.- GARCÍA MICHAUS, CARLOS. Óp. cit., Supra nota 99, p. 35.

persona, por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos o por el Ministro Público Federal, y de manera anónima.

El Dr. Joaquín Escriche dice que la denuncia es la delación de algún acto delictivo hecha valer en juicio;<sup>88</sup> 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.<sup>89</sup>

El Maestro. Valeriano Pérez Maldonado comenta que la característica esencial de la denuncia interpuesta ante el CJF, 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 PJF.<sup>90</sup>

La denuncia es el medio a través del cual el CJF, conoce de una autoridad las probables faltas susceptibles de constituir responsabilidad en contra de los servidores públicos judiciales, su integración en la mayoría de los casos es resultado de las visitas de inspección por parte de la Visitadura Judicial del CJF, formando así un dictamen por parte de la Secretaria Ejecutiva de Disciplina para que una vez validado este por el Pleno del CJF se proceda, conforme al turno, resolver la denuncia planteada.

### **2.1.6.- Diferencia entre la queja administrativa y la denuncia**

Las diferencias entre la queja administrativa y la denuncia interpuestas ante el CJF son casi imperceptibles. Humberto Briseño Sierra, en un sentido amplio enuncia el contenido de la denuncia y la queja, ayudando a establecer una mejor diferenciación entre una y la otra:

La denuncia, que a diferencia de la petición, no es declaración de voluntad sino participación de conocimientos; quien denuncia no pretende que se acceda a lo pedido, simplemente hace saber a la autoridad la realización de un hecho o de un acto, a los que la ley condiciona la emisión de una resolución. La denuncia tiene generalmente como base una obligación, pero en cuanto instancia, hace referencia a una presentación específica: la participación de conocimiento, como un derecho a obtener una resolución favorable. La queja es una declaración de voluntad, pues la presentación es disciplinaria, por lo que normalmente la queja aparece cuando se acude al superior para que imponga una sanción al funcionario incumplido. La queja controla, o sea, verifica un resultado previsto y uno realizado, pero en una sistematización con presentaciones científicas, no es admisible que el término queja alude indistintamente a situaciones tan disímiles como la instauración de un procedimiento disciplinario y uno procesal.<sup>91</sup>

---

88.- ESCRICHE, Joaquín. Óp. Cit., Supra nota 25, p. 180.

89.- DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Óp. Cit., Supra nota 28, p. 223.

90.- PÉREZ MALDONADO, Valeriano. *Consejo de la Judicatura, órgano disciplinario del Poder Judicial en México*, tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho, UNAM, Ciudad Universitaria, México, 2007.

Concuerdo con lo expresado por el jurista, por lo que presento el cuadro sinóptico siguiente:

RUBROS	QUEJA ADMVA.	DENUNCIA
A instancia de parte	Si	Si
Elemento distintivo	Es una declaración de voluntad, en donde se acude al superior para que se imponga una sanción al funcionario judicial incumplido	Hacer saber a la autoridad la realización de hechos, a los que la ley condiciona la emisión de una resolución
Mismas causales	Si	Si
Fines iguales	Si	Si
Inicio de tramite	Secretaria Ejecutiva de Disciplina	Secretaria Ejecutiva de Disciplina
Ejecución del procedimiento	Secretaria Ejecutiva de Disciplina	Secretaria Ejecutiva de Disciplina
Sentidos de las resoluciones	Improcedente, infundada sin materia y sobreseida	Causas de responsabilidad acreditadas o no acreditadas
Órgano resolutor	Pleno/fundadas comisión/infundadas improcedentes sin materia y sobreseidas	Pleno/acreditadas Comisión/ no acreditadas

La diferencia entre la queja administrativa y la denuncia aunque persiguen el mismo fin, en esencia son distintas, toda vez que la queja administrativa busca a través del superior el que se le imponga al servidor público judicial federal una sanción administrativa; y la denuncia, la participación a la autoridad de un hecho con el fin de obtener una resolución administrativa favorable.

### 2.1.7.- Del órgano de decisión

El órgano de decisiones en estricto sentido es solo uno, el órgano del PJF denominado Consejo de la Judicatura Federal, sea a través de su Pleno, Comisiones Unidas, comisiones permanentes<sup>92</sup> o transitorias.

La tarea de decidir por lo regular es de complejo compromiso, al respecto Mariano Azuela nos habla de la cultura jurisdiccional en donde hacer justicia no resulta misión sencilla, y comenta:

El trabajo de juzgados y tribunales implica necesariamente, la existencia de contiendas. Todo expediente concluye con una decisión que, necesariamente, es desfavorable para una de las partes. Además, lo normal es que quien decide acudir a los tribunales, o aun contra su voluntad, tiene que comparecer a ellos, tiene "razones" que lo hacen esperar una decisión que lo favorezca. Cuando ello no acontece lo lógico es su reacción violenta por estimar que se le ha cometido una injusticia. Y lo grave para el juez, es que siempre se dará esa situación<sup>93</sup>.

Lo anterior ocurre en el CJF en el Ámbito de su facultad decisoria, por lo que

91.- BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO. Óp. Cit., Supra nota 113, pp. 461 a la 464.

92.- La Comisión de Disciplina tiene el carácter de permanente de acuerdo a la LOPJF.

93.-AZUELA GUITRON, Mariano. *Cultura Jurisdiccional*, en *Hacia la Integración y Unidad del Poder Judicial de la Federación*, Numero 2, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 2003, p. 9.

obliga al citado órgano colegiado a actuar con prudencia en su tarea cotidiana y en particular en su función disciplinaria.

## 2.1. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal

*Pleno* en su significado más amplio quiere decir lleno, proviene de lo máximo como límite al cual se puede llegar, estado satisfactorio en donde se colman las expectativas generadas.

El término *pleno* representa por origen y costumbre la delegación de los Poderes de la Unión, para determinar su funcionamiento, en un punto comparativo es más usual hablar del Pleno de la SCJN o del CJF, que de asamblea general, sin embargo ambos resultan análogos al considerarlo como reunión o junta general de una corporación, dicho esto como la constitución de un cuerpo colegiado como órgano máximo de una autoridad.

En el CJF el poder de decisión es definitiva la tiene el Pleno. No obstante que hay decisiones que se toman tanto en las Comisiones Unidas como en cada una de las comisiones permanentes, entre ellas la de la disciplina, es el Pleno del CJF, el cuerpo colegiado de máxima autoridad quien tendrá que avalar aquellas decisiones ratificando o no en el caso en concreto a tratar.

El Maestro. José Vicente Aguinaco Alemán, dilucido con precisión tal razonamiento:

Las comisiones han tenido funciones deliberativas y preparan el trabajo para la discusión y definición de proyectos en una sesión de Comisiones Unidas donde se logra una visión general de las distintas áreas de trabajo interrelacionadas y que se complementan funcionalmente. Es el Pleno el que tiene la facultad decisoria, y los acuerdos se adoptan, de conformidad con la Ley, por una mayoría simple de cuatro votos o por mayoría calificada de cinco votos, según se trate la naturaleza de los asuntos<sup>94</sup>.

En efecto, la CP y la LOPJF revelan la fundamentación en torno a las atribuciones, facultades y funcionamiento del CJF a través de su Pleno<sup>95</sup>.

Su competencia disciplinaria se encuentra bien delimitada en el artículo 133, fracción III de la LOPJF, que dice:

Artículo 133. Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley:

94.- Consejo de la Judicatura Federal, Información Básica, febrero 1995-mayo de 2002, México, 1996, p.5.

95.- Cfr. Artículos 94, 97, 100 y 101 de la CP y el título Sexto al Título Octavo de la LOPJF, relativo al Pleno del CJF.

- I. ... ..
- II. ... ..
- III. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, tratándose de faltas graves de magistrados de circuito y jueces de distrito, cuando las sanciones aplicables sean las de destitución o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público...

## 2.2.1.- LA COMISIÓN DE DISCIPLINA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Comisión es la acción misma de cometer, es el encargo o encomienda a un cuerpo colegiado, técnico y especializado, por lo que comisión es el conjunto de personas encargadas por una corporación o autoridad para entender y atender algún asunto.

La historia nos muestra diversos ejemplos de la constitución de comisiones para determinados propósitos. Algunas que inclusive dieron luz a una determinada clase de derecho; otras reservadas para la regulación en el ámbito y derecho internacional<sup>96</sup> y como contenido de codificarse en nuestro país<sup>97</sup>.

Como lo señale en su oportunidad, previo a la reforma constitucional de 1994, en tratándose de las atribuciones no jurisdiccionales que tenía la SCJN, éstas se encontraban encomendadas a la Comisión de Gobierno y Administración<sup>98</sup>, por lo que una vez constituido formalmente el CJF, es a través de su Pleno y Comisión de Disciplina, como cuerpos colegiados, los que se encargaran de resolver sobre la conducta de los servidores públicos del PJJF.

El autor, Adolfo Aragón Mendía señala que la Comisión de Disciplina realiza, entre otras funciones, el análisis de los proyectos de las quejas y denuncias administrativas que se presentan por presuntas irregularidades que se imputan a funcionarios de órganos jurisdiccionales, que son competencia del Pleno, proponer las sanciones que procedan; y resolver las quejas administrativas que son declaradas improcedentes e infundadas<sup>99</sup>.

No obstante que el Acuerdo General 14/1996<sup>100</sup> del Pleno del CJF contempla la delegación expresa hecha a la Comisión de Disciplina en el sentido de que será la encargada de resolver las quejas administrativas y denuncias en su propia modalidad, la LOPJJF en su artículo 133, fracción IV, primer y segundo

96.- La Asamblea General de las Naciones Unidas trabaja con un promedio de 10 Comisiones, de donde destacan por su importancia la *Comisión de Derecho Internacional* y la *Comisión Interna o Pequeña Asamblea*, citadas por Modesto Seara Vázquez, *Derecho internacional Público*, Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 2003, pp.150 a la 152.

97.- *Código de Comercio y Leyes Complementarias*, Libro Segundo Del Comercio Terrestre, Título Tercero de la *Comisión Mercantil*, Capítulo 1, *De los Comisionistas*.

98.- Cfr. Páginas 30 y 31 supra del presente ensayo.

99.- ARAGÓN MENDÍA, Adolfo O. *El Pleno, Comisiones y Secretarías Ejecutivas del Consejo de la Judicatura Federal, en Ciclo de Conferencias con motivo de la inauguración de los edificios Américas y San Vicente*, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 2003, p.26.

100.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2002.



párrafo, establecía desde antes de la publicación del citado Acuerdo General, lo siguiente:

Artículo 133. Serán competentes para conocer las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como para aplicarlas sanciones a que se refiere el artículo 135 de esta ley:

I.....

II.....

III.....

IV. El órgano colegiado que determine el Consejo de la Judicatura Federal, en los casos no comprendidos en la fracción anterior. Siempre que de un mismo acto se derive responsabilidad por una falta grave por un magistrado de circuito o juez de distrito y otro u otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se estará a lo previsto en la fracción III de este Artículo.

El Acuerdo General referido viene solo a confirmar y formalizar lo expresado bajo fundamentación genérica en la propia LOPJF<sup>101</sup>.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la LOPJF, la Comisión de Disciplina contara con los secretarios técnicos y personal subalterno que fije el presupuesto para el auxilio de su tarea.

En síntesis, la Comisión de Disciplina, es el cuerpo colegiado que de acuerdo a su competencia, analiza y en su caso resuelve los proyectos de resolución de quejas administrativas y denuncias, emitiendo criterios que permiten moldear y perfeccionar su labor en el ámbito disciplinario.

### **2.2.3.- Del Órgano Ejecutor.**

El órgano ejecutor denota la parte operativa que combustiona al CJF en el área de trámite, es decir, el órgano ejecutor funge como el engranaje por el cual se activa la maquinaria del CJF en el ámbito disciplinario, se le conoce de la Secretaria Ejecutiva de Disciplina.

El autor, Adolfo Aragón señala de manera general que para que las actividades que desarrollan el Pleno y las Comisiones del Consejo, sean oportunas tanto en el trámite como en el seguimiento y ejecución de las decisiones que se aprueban, la LOPJF contempla la figura del Secretario Ejecutivo, como unidad de apoyo de los oranos de decisión del Consejo.<sup>102</sup>

101.- Cfr. Artículos 68, 69, 72, 77, 78, 79, 80, 81 fracciones XII, XXXVI y XXXVIII, 82, 84 y 133 fracción IV de la LOPJF.

102.- ARAGÓN MENDÍA, Adolfo O. Óp. cit., Supra nota148, p.27.

## 2.2.4. La Secretaria Ejecutiva de Disciplina

La LOPJF, de manera particular enmarca la obligación de que tanto el Secretario Ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial como el de Disciplina deben tener título profesional de licenciado en Derecho<sup>103</sup> independientemente de los otros requisitos que son para los demás Secretarios Ejecutivos, con aquellas atribuciones que determine el Pleno del CJF<sup>104</sup>.

La Secretaria Ejecutiva de Disciplina, cumple con su tarea operativa y de ejecución, tanto para la Comisión de Disciplina como para el Pleno del CJF. Esta unidad de apoyo es la encargada de:

- \*Recibir y registrar las inconformidades, promociones y solicitudes que permiten por un lado conformar las quejas administrativas y las denuncias.

- \*Tomar los acuerdos del Presidente de CJF, en la materia.

- \*Dar seguimiento a las promociones y hacerlas del conocimiento de la Comisión de Disciplina, así como establecer el turno por cada ponencia y mantener comunicadas a estas de cualquier cambio, promoción, adiciones y posibles pruebas supervenientes.

- \*Someter a la consideración de la Comisión de Disciplina o en su caso al Pleno del CJF, los Asuntos propios de sus atribuciones, proveyéndoles de la información necesaria para ello.

- \*En concordancia con la Secretaria Técnica de la Comisión de Disciplina tomar y revisar los acuerdos de esta y en su caso los acuerdos de Comisiones Unidas y Pleno sobre la Materia.

- \*Dar cuenta en el Pleno con los asuntos que se listen conforme a las indicaciones del Presidente del CJF.

- \*Elaborar los dictámenes originados por las visitas de inspección realizadas por la Visitaduría Judicial, a fin de que estén en posibilidad, a través del debido procedimiento para la conformación de las denuncias o expedientes de investigación.

- \*Desahogar las audiencias y diligencias propias de su competencia, así como recibir a trámite los dictámenes para mejor proveer, de cada ponencia una vez que hayan sido aprobados por la Comisión de Disciplina o del Pleno del CJF.

- \*Atender y tramitar las gestiones de los servidores públicos judiciales y de los titulares de los órganos jurisdiccionales y administrativos, si fuere el caso, así como de los particulares y;

- \*Comunicar y notificar las resoluciones de la comisión de Disciplina y del Pleno del Consejo, y colaborar con la SCJN en asuntos de su propia competencia.

---

103.- Cfr. Artículo 86 de la LOPJF.

104.- Cfr. Artículo 87 de la LOPJF.

## 2.2.5.- LA CONTRALORÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Como ya se expuso en su oportunidad, el CJF cuenta con órganos para cumplir con sus tareas, tal como es el caso de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación. La contraloría encuentra su fundamento para operar en la LOPJF, solicitando a sus titulares el título profesional afín de las funciones a desempeñar<sup>105</sup>; auxilia de manera particular al Pleno, Comisión de Disciplina y Secretaria Ejecutiva de Disciplina.

La contraloría entre sus atribuciones<sup>106</sup> destaca la vigilancia de las normas de control establecidas por el Consejo; comprobar el cumplimiento de los órganos administrativos respecto de las obligaciones originadas por las disposiciones en materia de planeación, presupuesto, ingresos y egresos, al igual que el financiamiento, patrimonio y fondos; inspección y vigilancia en el cumplimiento de las normas y disposiciones en torno a la contabilidad, contratación y pago de personal, y llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos judiciales a que se refiere la fracción VI, del artículo 80 de la LFRSP, entre otras.

En particular, en el ámbito disciplinario, la Contraloría desempeña uno de los papeles más relevantes en el ámbito disciplinario, según se destaca por el artículo 133, fracción IV, párrafo tercero:

El Consejo de la Judicatura Federal podrá señalar, mediante acuerdos generales, los casos en que la Contraloría del Poder Judicial de la Federación sea competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad comprendidos en la fracción IV de este artículo.

La práctica nos muestra que la colaboración de la Contraloría es trascendental el emitir dictámenes en torno a la situación patrimonial de los servidores públicos judiciales, que en un momento determinado se sospeche puedan incurrir en causa de responsabilidad, base imprescindible para la investigación de posibles faltas derivadas de conductas indebidas desplegadas por aquellos.

---

105.- Cfr. Artículo 88 de la LOPJF.

106.- Cfr. Artículo 104 de la LOPJF.

## CAPITULO 3

# RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

## **CAPITULO 3**

### **RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

#### **3.1.- SERVIDOR PÚBLICO.**

Definir al servidor publico implica hablar de servicio, entendiendo por ello: el desempeño activo de un cargo o función durante un turno de trabajo;<sup>107</sup> por tanto el servicio publico se presenta cuando en la actividad en que este tenga injerencia se impute constitucional o legalmente al Estado para satisfacer y regular de manera continua una necesidad colectiva.

##### **3.1.1.- SERVIDOR PÚBLICO JUDICIAL.**

Los servidores públicos judiciales federales son todos aquellos que prestan sus servicios a algún órgano del PJF de acuerdo al artículo 94, párrafo primero y artículo 100, párrafo Primero de la CP, en concordancia con el artículo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>108</sup>

Agustín Gatica Rendón al definir el vocablo de servidor publico, indica quienes se ostentan como servidores públicos a propósito de Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y comenta: “Los sujetos contra los que pueden intentarse procedimientos disciplinarios en el Consejo de la Judicatura de esta ciudad, son los servidores públicos, ya que este vocablo lleva inmersos el de funcionarios público y empleado público”.<sup>109</sup>

En el tema que me ocupa, es el CJF el órgano del PJF que resuelve sobre la responsabilidad de los servidores públicos judiciales, con excepción de aquellos pertenecientes a la SCJN y el tribunal electoral del poder judicial de la federación.

107.- Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Real Academia Española, Madrid, 1992, p.1327.

108.- El artículo 1º de la LOPJF establece que:

El poder Judicial de la Federación se ejerce por:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

El tribunal Electoral;

Los tribunales colegiados de Circuito;

Los tribunales unitarios de Circuito;

Los juzgados de Distrito;

El Consejo de la Judicatura Federal;

109.- El jurado federal de ciudadanos, y los tribunales de los estados del distrito federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII del constitución política de los estados unidos mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal.

##### **3.1.2. CATEGORIAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS JUDICIALES**

De manera más específica del artículo 110 de la LOPJF señala bajo que categorías se encuentra integrada la carrera judicial, de donde se desprende que los servidores públicos judiciales que ahí se encuentran enlistados son los siguientes:

Magistrados de circuito y jueces de distrito;  
 Secretario y subsecretario General de Acuerdos de la SCJN;  
 Secretarios de estudio y cuenta de ministro;  
 Secretarios de Acuerdos de Sala;  
 Secretarios de tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito  
 Actuarios del poder Judicial de la Federación.

En concordancia con lo anterior, se concluye que las categorías de los servidores públicos judiciales para efectos de determinar la responsabilidad administrativa de estos por parte del CJF, son:

Magistrados de circuito y jueces de distrito;

Secretarios ejecutivos, directores generales, secretarios técnicos y demás funcionarios que componen al CJF;  
 Secretarios de tribunales de circuito y juzgados de distrito;  
 Actuarios del poder judicial de la federación; y  
 Oficiales judiciales

### **3.2.- RESPONSABILIDAD**

Habla de responsabilidad como la consecuencia de una indebida conducta desplegada por servidores públicos y en particular los del PJJF, Conduce un estudio profundo del tema en virtud de que la responsabilidad es el detonante del procedimiento disciplinario, tema central del presente ensayo académico.

La responsabilidad en términos llanos es: la obligación de reparar y satisfacer por si o por otra cualquier pérdida o daño que se hubiere causado a un tercero.<sup>110</sup>

La responsabilidad en el orden social se puede definir como la respuesta que se espera de alguien para cumplir con ciertas encomienda, mandatos, reglas, obligaciones, etc., Mas allá de lo preestablecido por una sociedad; es en si permanecer en línea recta con el sentido común a fin de discernir entre lo bueno y

---

110.- GATICA RENDON, Agustín. Propuesta de reforma al título 12 de la ley orgánica del tribunal superior de justicia del distrito federal. De las responsabilidades de los servidores públicos de la administración de justicia, tesis para obtener el título de licenciado en derecho, UNAM, Ciudad Universitaria, México, 2008.

lo malo con sus respectivas consecuencias y responder por las decisiones que se tomen al respecto.

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

El concepto de responsabilidad, de viejo cuño, ha probado ser insuficiente para lograr transformaciones de fondo, pues las circunstancias cotidianas que se yerguen entre los demás como manifestación de un poder casi omnibolo del estado, llegan a producir la idea

De que la administración es un cosmos de privilegios, más que de servicios.<sup>111</sup>

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 pública o 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.

### **3.2.- RESPONSABILIDAD OFICIAL.**

Al abordar el presente apartado, resulta extraño con toda razón, llamar a la responsabilidad: responsabilidad oficial, obliga dar una explicación entorno a la decisión que adopte 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 CP ni en su ley reglamentaria<sup>112</sup> respectiva. Sin embargo provoca mayor confusión el no distinguir adecuadamente los términos toda vez que como se vera mas 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 estuviera en desacuerdo con la redacción que presenta la CP y la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos,<sup>113</sup> no del todo, lo único que considero no debe cambiar, al menos en el ámbito doctrinario, es la expresión responsabilidad oficial.

---

111.- Escriche, Joaquín Óp. Cit., Supra nota 25, p.622

112.- Rendón Huerta Barrera, Teresita. Ética de juzgado consideraciones de mentales segunda edición, poder judicial de la federación, suprema corte de justicia de la nación, México, 2003, p.53

113.- Ley federal de los servidores públicos en adelante LFRSP.

En el mismo tenor Guillermo Colín Sánchez, comenta que en la actual LFRSP, no se habla de funcionarios, si no 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; si embargo, si todo aquel individuo que en su esfera de competencia algo tiene que ver con las funciones públicas, eso bastara para ser calificado como servidor público. Tal parece ser el espíritu de las flamantes disposiciones, en torno a la, en otro tiempo, llamada responsabilidad oficial.<sup>114</sup>

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

Eduardo Pallares define a la responsabilidad oficial como la responsabilidad civil o penal en la que incurren los funcionarios y empleados judiciales por delitos y faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones o labores.<sup>115</sup>

En otras palabras, dichos delitos y faltas son aquellos en que se incurre a propósito de ejercicio de la función pública protegida por el fuero, el cual se otorga en razón del encargo.

Por lo expuesto, considero 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 funcionamiento 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 PJF, que dice: “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal...”<sup>116</sup>

De los anteriores 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 Federal.

Ahora bien, retomando el contenido de la responsabilidad oficial es preciso señalar que en tal concepto se encuentra implicado el fuero. Para Rafael De Pina Vara el fuero significa jurisdicción especial que e sentido antiguo es la exención o

---

114.- COLIN SANCHEZ, Guillermo, Derecho México de Procedimiento Penales, Decimoquinta Edición, Ediciones Porrúa S.A., México, 2005, p. 742

115.- PALLARES, EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Vigésimoprimer Edición, Editorial Porrúa S. A., México, 2004, p. 714

116.- Artículo 108 constitucional.



privilegio otorgado a alguna persona o clase social. Marco Antonio Díaz de León, lo traduce a jurisdicción y gozar de fuero, significa estar sujeto a determinada jurisdicción y gozar de la franquicia de solo ser juzgado por esta jurisdicción.<sup>117</sup>

En la propia carta magna donde se consagran las salvedades en los casos concretos. En 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.<sup>118</sup>

Siguiendo la idea del prestigiado jurista, el de inmunidad se entiende como que el que prevé la CP en su artículo 108, de únicamente aquellos servidores públicos, con excepción del Presidente de la República que dispone que durante el tiempo de su cargo solo puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común; y el de no procesabilidad, aquel que mientras no se promueva contra el funcionario de que se trate el procedimiento de desafuero,<sup>119</sup> los servidores públicos a que se refiere el artículo 111 constitucional, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria.

Para Guillermo Colín Sánchez es válido invocar el binomio impunidad 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 inmunidad es inherente al cargo y no al funcionario; y el fuero, es la armadura temporal (mientras se encuentran en funciones) que protege al servidor público el cual goza de este.

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

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 federales, 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 compromiso e intereses ajenos al proceso, presiones de grupos o de factores reales de poder.

Es de suma importancia esquematizar el tipo de responsabilidades que

---

117.-Cabe aclarar que en la actualidad el concepto de procedimiento de desafuero se sustituye 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.

118.- COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op. Cit., Supra nota 61, p.736.

119.- TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Vigésimo séptima Edición, Editorial Porrúa S. A., México, 2003, pp. 559 y 560.

enmarcan a la responsabilidad oficial, la cual trasciende de lo penal y civil a la política y administrativa no sin antes recordar la responsabilidad oficial

Se deriva del Título Cuarto de la CP, a excepción de la responsabilidad civil que encuentra su sustento en apartado específico del Código Federal ya referido.

La LFRSP 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 políticos. Indica las autoridades competentes y procedimientos para la aplicación de sanciones de carácter administrativo al establecer los requisitos de procesabilidad en los casos concretos para los servidores públicos, así como del registro patrimonial de aquellos.

Es en la propia LFRSP<sup>73</sup> donde se encuentran las autoridades competentes para aplicar dicho ordenamiento jurídico, sin embargo la citada legislación resulta incompleta e inactualizada, por lo que enlisto 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 de distrito Federal
- El tribunal de trabajo y demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

### **3.2.1 RESPONSABILIDAD POLITICA**

La responsabilidad política deriva en el mismo juicio político contenido en la primera fracción del artículo 109 y 110 de la CP, 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 ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los consejeros de la Judicatura Federal, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

Los magistrados de circuito y jueces de Distrito, todos ellos miembros del PJF.

El procedimiento a seguir en el juicio político, según se desprende del artículo 110 de la CP, consiste en la acusación (previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión) por parte de la cámara de Diputados a la Cámara de Senadores, esta última se erige en jurado aplicando la sanción correspondiente (resolución de las dos terceras partes de los miembros

presentes en 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 de juicio político, son la destitución y en su caso, inhabilitación del servidor público a desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

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 justificado 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 despojado de la investidura ha quien a dejado de merecerla.<sup>120</sup>

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

En concordancia con lo anterior, es en los capítulos I y II de la LFRSP donde se describen con mayor detalle las causas, procedimiento y sanciones dentro del juicio político. Se destaca así que la procedencia 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.<sup>121</sup>

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 federal, hasta la usurpación de atribuciones y cualquier infracción a la CP o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la federación.

Cabe destacar que, tanto en el artículo 109 fracción I, párrafo II de la CP, como en el artículo séptimo de la LFRSP en su parte relativa se establece la improcedencia del juicio político por la mera expresión de ideas.

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.<sup>122</sup>

---

120.- TENA RAMIREZ, Felipe. Óp. Cit., Supra nota 72, pp. 565 y 566.

121.- Cfr. Artículo 60 de la LFRSP.

122.- Cfr. Artículo 8º. De la LFRSP

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 formulara la declaración de procedencia,<sup>123</sup> según se presente delito alguno que perseguir.<sup>124</sup>

### 3.2.2 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

La responsabilidad administrativa encuentra su fundamentación en el artículo 113 de la CP, 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

Parecería que la presente afirmación es en el sentido de que el juicio político y el de la declaración de procedencia son autónomos y se substancian por separado dado que ambos se acarrearán una consecuencia jurídica diferente.

Por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III, del artículo 109, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Víctor Martínez Belle Gory, señala a propósito de la responsabilidad administrativa, que no obstante que el régimen anterior de responsabilidades fue respetado en lo general (reforma del 28 de diciembre de 1982, a propósito de la Renovación Moral, impulsada por el presidente de la República e turno, Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado ), se realizó un cambio importante en cuanto a la denominación de funcionarios públicos, a fin de que se estableciera no una idea de privilegio, sino de servicio, así como en el desarrollo de la responsabilidad administrativa.

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

---

123.-Cfr. La LFRSP es su Capítulo III, que va de los artículos 25 al 29 en donde se señala el Procedimiento para la Declaración de Procedencias.

124.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I, decimoquinta edición editorial Porrúa S.A. México, 1992, pp. 471.

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 represión disciplinaria permite a la administración corregir los errores y anomalías en los servicios públicos, encauzando la acción administrativa con eficiencia y moralidad.

Es pertinente señalar que la LFRSP en su título tercero enmarca a la responsabilidad administrativa, la cual consta de dos capítulos el primero determina a los sujetos protagonistas de la multireferida responsabilidad remitiéndose al artículo 2º., y señala las obligaciones a las cuales se hace acreedor el servidor público. El segundo de los capítulos enumera las sanciones administrativas y describe los procedimientos para la aplicación de las mismas.

Las sanciones administrativas, como se vera en el capítulo respectivo, de acuerdo con el artículo 53 de LFRSP son las siguientes:

- Apercibimiento privado o público;
- Amonestaciones privada o pública;
- Suspensión económica;
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

El artículo 114 constitucional es su párrafo tercero enmarca los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en consideración los actos y omisiones citados con anterioridad contenidos en la fracción III, del artículo 109 de la CP, dando como resultado que en el caso de que dichos actos y omisiones fueran graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Sobre la responsabilidad administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos del PJF, Mario Melgar Adalid la denomina responsabilidad disciplinaria, y la describe como la función que ejerce el CJF en relación a las medidas correctivas que adopta en torno a la conducta que manifiestan aquellos.<sup>125</sup>

Se concluye que el CJF conoce y resuelve los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del PJF, cuando incurren en faltas administrativas que vulneran con sus actos la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar los servidores públicos judiciales.

---

125.- Melgar Adalid Mario. Óp. cit; Supra nota53, pp.174 y 175

Es el propio CJF a través de lo prescrito por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación quien establece los sujetos a responsabilidad administrativa, determina el comportamiento de los servidores públicos del PJJ conforme a un catálogo de obligaciones, y sanciones, previos procedimientos establecidos, 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 PJJ 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 o civil en que pueden incurrir entendiéndose que corresponde al congreso de la Unión, la primera, a los órganos de procuración (investigación de los delitos) e impartición de Justicia, la segunda y solo de impartición de justicia la tercera.

Es considerarse el ahondar en el tema de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos judiciales por lo que dedico en lo sucesivo un apartado específico para ello.

### **3.2.3 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 determinaran los casos y las circunstancias en que los que se deba sancionar penalmente por causa de el enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por si o por interpositiva persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar, las leyes penales sancionaran con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

El artículo 3 de la CP establece la procedencia penal en su párrafo 1º que señala, entre otros servidores públicos, a los ministros de la suprema corte de justicia, magistrados del tribunal electoral y los consejeros de la judicatura Federal:

Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al congreso de la unión los ministros de la suprema corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la sala superior del tribunal electoral, los consejeros de la judicatura federal... por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo la

Cámara de Diputados declara por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

El artículo 112 especifica los supuestos en que se refiere o no a 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 el caso contrario requerirá de ella.

Andrés Serra Rojas señala que los altos funcionarios son responsables por la comisión de los 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.<sup>126</sup>

Es importante aclarar el enunciado altos funcionarios; Guillermo Colín Sánchez.

Hablar de “altos funcionarios” no necesariamente implica un disimulado desde por el ideal democrático; a mi juicio el calificativo “alto”, solo pretende expresar el grado de participación del funcionario en la toma de decisiones que afecta los destinos de la colectividad y, por tanto, la mayor o menor necesidad de atender a que esas decisiones se adopten, sin mas presiones que las ejercidas por el genuino interés publico.<sup>127</sup>

En la actualidad tanto en la CP como en la LFRSP no aparecen el enunciado altos funcionarios, la historia revela en el texto original de la Constitución de 1917<sup>128</sup>

Se concebía en razón del contenido de su artículo 111º. 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 Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales de los altos Funcionarios de los Estados, misma que fue abrogada el 4 de enero de 1980.

En su oportunidad la primera sala de la Suprema Corte emitió tesis que data del 26 de junio de 1940 perteneciente 5ª. época localizada en el Semanario de la Federación, Tomo LXIV en la pagina 35 39 y que dice:

---

126.- Serra Rojas, Adres Óp. Cit Supra nota 81, p.483

127.-Colin Sánchez, Guillermo Óp. Cit Supra nota 61, p.738

128.-El texto original sobre las responsabilidades de los funcionarios públicos básicamente conservo 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 delitos comunes cometidos durante su en cargo y por faltas, omisiones y delitos en dicho ejercicio; de los gobernadores por violación a la constitución y leyes federales; y del presidente de la República por traición a la patria y delitos graves del orden común.

LOS DELITOS O FALTAS OFICIALES QUE SE LES ATRIBULLEN. El artículo 113 constitucional estatulle que la responsabilidad por los delitos y el

ARTICULO 111º.-De los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declárese, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que esté es culpable, quedara privado de su puesto, por virtud de tal declaración o inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedara a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del anterior las resoluciones del gran jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables. Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la federación, y cuando Cámara mencionada declare que hay lugar ante el Senado, nombrará una Comisión de su seno, para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

Faltas oficiales, sólo podrán exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su cargo y dentro de un año después; el Título Cuarto de la Constitución, que comprende dicho artículo, hace distinción entre delitos y faltas de altos funcionarios de la Federación y de los Estados y de los demás funcionarios, estableciendo fuero únicamente para los primeros y dando bases básicas para su procedimiento. Es clara, pues la tendencia a distinguir entre altos funcionarios y quien no los son. El Constituyente de 1917 acordó que el Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad posible una ley sobre responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la federación, determinando como faltas oficiales, todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos, aun cuando hasta entonces no hubiera tenido el carácter de delitos. Esta disposición final del artículo 111º es de carácter general lo mismo que la de los artículos 112º, 113º y 114º, pues comprende tanto a los altos funcionarios como los demás de la federación atentos a su términos; “pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse a reo la gracia del indulto; la responsabilidad por delitos oficiales solo podrá exigirse durante el periodo en el que el funcionario ejerza y dentro de un año después; y en demanda de orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario”. La interpretación anterior radica en el dictamen que rendido el Constituyente de 1857, para establecer la regla general del artículo 114º pues se estimo indebido que cónsules, funcionarios del orden administrativo, se negaran a comparecer ante las autoridades del orden común y responder de demandas del orden civil. La confirma también la Ley de Responsabilidades de los funcionarios, 30 de diciembre de 1939, que hace la distinción siguiendo el régimen de la Constitución



de 1917 entre delitos y faltas oficiales de altos funcionarios de la Federación, de los Gobiernos de los Estados y de los Diputados de las Legislaturas Locales y de los delitos y falta de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales establece reglas distintas para los procedimientos de unos y otros, comprenden entre los delitos oficiales los de los últimos y entre estos delitos y faltas, cataloga en la fracción 27 del artículo 18 el distraer de su objeto para usos propios o ajenos, el dinero, valores, fincas o cualquiera otras cosas pertenecientes a la federación al Distrito Federal o algún Territorio y un Estado a un Municipio, o a un particular, si los hubiesen recibido por razón de su encargo en la administración, en deposito o por cualquier otra causa; es decir que esta disposición comprende el delito de peculado que define el artículo 220 de Código Penal vigente en el Distrito Federal; ente las disposiciones preliminares de reglas de carácter general, entre otras, las del artículo 4º; sobre la responsabilidad por delitos o faltas oficiales solo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario o empleado ejerza su encargo y dentro de un año después; de modo que esta disposición abarca no solo a los funcionarios con distinción que respectivamente fija el artículo 113º constitucional, si no también a los empleados federales. Ahora bien, para determinar cuando se tiene el carácter de funcionario y cuando el de empleado, en asuntos civiles o administrativos, debe atenderse a las atribuciones, facultades y obligaciones del sujeto, de acuerdo con la doctrina que distingue entre funciones o actividades con imperio o autoridad que crean una relación judicial publica si realizar aquellas; y entre actividades de quienes carecen de imperio y no crean esas relaciones; y en asuntos penales basta, según la propia definición del delito de peculado, que el agente activo ejerza función, desempeñe un servicio publico, aunque sea de modo accidental y no tenga el carácter de funcionario, sin requerirse , sino que solamente desempeñe un servicio publico.

No obstante que en la Ley de Responsabilidad 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 considero 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.<sup>129</sup>

Lo anterior permitía establecer una jerarquización a mi parecer, bastante clara en relación a los servidores públicos punto de partida para diferenciar su tratamiento a propósito de las responsabilidades en que pudiera incurrir aquellos; en palabras de Andrés Serra Rojas: “No se debe actuar lo mismo con todo ministro que contra un mozo de una dependencia”.<sup>130</sup>

---

129.- COLIN Sánchez, Guillermo. Op. Cit., Supra nota 61, p. 740

130.- SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit., Supra nota 81, p. 484

El presente texto constitucional y legal se han suprimido enunciados tales como: altos funcionarios, delitos oficiales y delitos del orden común, y la sustitución, como ya se apuntó, de: Funcionarios por Servidores Públicos. Por lo expuesto es de cuestionarse, que 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 utiliza diversos términos y conceptos que no dejan de suscitar confusiones y equívocos, de parecen un tanto extraños léxico Jurídico Constitucional que desde nuestras primeras constituciones se ha venido empleando.<sup>131</sup>

En relación a los 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 subsecuente<sup>132</sup> es servidor público toda persona que desempeña un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en el Distrito Federal, organismos descentralizados empresas de participaciones estatal mayoritaria, organización y sociedades asimiladas a estas fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal, y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos Federales. La disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los gobernadores de los Estados a los diputados a las legislaturas a los magistrados de los tribunales de justicia locales, por la comisión de delitos previstos en este título, en materia Federal.

Se impondrá 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 subsecuente.

Las figuras delictivas que se reservan para los servidores públicos<sup>133</sup> 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

---

131.- URGOA ORIHUELA, Ignacio. Óp. Cit., Supra nota 30, p. 391

132.- Delitos Cometidos contra la Administración de Justicia.

133.- Cfr. Artículos 212 al 227 del código Penal Federal

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 enlistados, deben siempre estar precedidas de las garantías constitucionales correspondientes.

Es necesario precisar que en el artículo 114, párrafo II, de la CP, 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:

No obstante la mala conducta que funda en dichos casos el extremo de la sanción administrativa como es la destitución del servidor público del poder judicial de la federación no han de ser necesariamente delictuosa.<sup>134</sup>

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 PJJ forzosamente proviene de una conducta indexa de corte delictivo, y no es así, no necesariamente, por lo general y en la mayoría de los casos la responsabilidad que se les atribuyen de vienen de faltas administrativas.

No obstante lo expuesto, es de señalar que la LOPJJ se establece los supuestos en que se tendrá que suspender a jueces del Distrito y magistrados de Circuito. El primero de ellos es a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que siga en contra de estos. El segundo de los supuestos es al encontrárseles involucrados en la comisión de un delito, previa denuncia o querrela, sin embargo reitero que la mayoría de las faltas cometidas por los servidores públicos Judiciales son de carácter administrativo como se verá más adelante.

---

134.- Tena Ramírez Felipe. Óp. Cit., Supra nota 72, p.578

### 3.2.4. RESPONSABILIDAD CIVIL

La responsabilidad civil se traduce como en todo aquel menoscabo en el patrimonio del estado y de los Gobernados. El artículo 111 constitucional en su párrafo octavo, 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 1910º del Código Civil que rige para el Distrito Federal y para los territorios Federales 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 inexcusables 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 indemnización de daños y perjuicios, aunque con frecuencia se dispersa en la jerarquía administrativa al reducirse en meras sanciones disciplinarias.<sup>135</sup>

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 estas las partes crean y 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 extra contractual, se presenta bajo la forma más simple, y muy a menudo tienen que reducirse inmediatamente a su ejecución.<sup>136</sup>

La responsabilidad civil tiene 2 vistas, la contractual y la 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 este último con el hecho y el daño.<sup>137</sup>

---

135.- Cfr. Artículo 81, fracciones X y XI de la LOPJF.

136.-SERRA ROJAS, Andrés Óp. Cit., Supra nota 81, pp. 484 y 485

137.- SÁNCHEZ MEDAL, Ramón. De los Contratos Civiles, undécima edición, Editorial Porrúa S.A., México 1991, pp. 3 y 4.

Manuel Bejarano Sánchez señala en términos generales que nuestro sistema jurídico la responsabilidad civil tiene dos fuentes: el hecho ilícito (la conducta antijurídica culpable y dañosa), y el riesgo creado (la conducta lícita e incurable de usar un objeto peligroso) <sup>138</sup>

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

El juez no se encuentra ligado por contrato por las partes ni- por supuesto-con los terceros-no litigantes-que pueden sufrir los daños originados en la providencia errónea por tanto la responsabilidad personal del juez es extracontractual. <sup>139</sup>

La responsabilidad civil tiene como consecuencia la reparación del daño por parte de los servidores públicos del PJF, cuando sus conductas denotan culpa o dolo y produzcan un daño a terceros en concordancia con lo anterior Carlos García Michaus aduce que legislativamente, en las leyes mexicanas no se puede hacer vales por ahora, la responsabilidad civil por indebida actuación del órgano del lado jurisdiccional, toda vez que cuando se estime el que los funcionarios judiciales hallan 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 implica lo impráctico y difícil que resulte 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 la 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 existan negligencia por parte del juzgador en su actuar en el proceso en el que se pretende a causado daños;
- b) que allá actuado o dejarlos de hacerlo, por ignorancia inexcusable; la segunda condición es que allá terminado el juicio por sentencia o auto que lo de por concluido, y si esto fuera poco que con motivo de lo anterior le cause daños y perjuicios que eventualmente y esto puede hacerlo el perjudicado, solo dentro de un año, a partir de que se termino el proceso terminado.

---

138.- MELGAR ADALID, Mario. Óp. Cit., Supra nota 53, pp. 180.

139.- BEJARANO SÁNCHEZ, MANUEL. Obligaciones civiles, tercera edición Parellada, Carlos Alberto. Daños en la actividad judicial e informática desde la responsabilidad profesional, editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma S. R, L., Buenos Aires Argentina, 2000, p. 145

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

### **3.2.1.2 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS JUDICIALES**

La responsabilidad administrativa en que puede incurrir los servidores públicos judiciales federales , deriva de 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 jurídico me referiré exclusivamente a la responsabilidad administrativa que le compete conocer al CJF. Los servidores públicos judiciales en el ámbito federal y en particular aquellos que forman parte de la carrera judicial hasta el mas alto nivel que es la magistratura, tienen el verdadero compromiso de servir y no de servirse, su tarea es por demás delicada y de muy 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 federales, sin embargo la función de los juzgadores no es sencilla por el contrario su tarea cotidiana es por demás delicada.

Los juzgadores federales no solo son ellos en su función si no su circunstancia es decir, el juez esta sujeto a los problemas mismos de la administración e impartición de justicia. Daniel Herredonrf 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 a 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.

La realidad nos lleva a una congestión de tribunales y muchas veces a una falta de atención por falta de estos acuden o pretenden accesar a la justicia, no por dejar servir de manera oportuna y adecuada, si no 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 en quienes promueven y acuden a los tribunales a demandar justicia.

Se a dicho 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 estos, y que deben observar para el mejor desempeño de su función Adolfo Alvarado Belloso ejemplifica los deberes y facultades del juzgador y establece la diferencia 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 reacción o responsabilidad (administrativa, civil o penal), y facultad, la aptitud poder o derecho para ser alguna cosa o obrar en determinado sentido cuyo ejercicio esta 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 de la volición del juez, quien, en cada caso, puede optar por hacer o dejar de hacer.<sup>140</sup>

El hacer o dejar de hacer es en si la facultad discrecional que, con arreglo a la ley el juzgador tiene la anchura o estreches de realizar algo (conducta) respetando dicho marco legal o salirse de el no solo en el fondo del asunto a resolver (jurisdiccional) si no en el tramite que este nos importa (administrativo).

Así las cosas en el momento en que un juzgador federal llámese Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o algún otro servidor publico judicial, se encuentre en la línea fronteriza entre lo permitido y lo no permitido (conducta), e invade esta ultima estaremos hablando de una falta (sea por queja administrativa o denuncia) de probable responsabilidad administrativa susceptible de ser investigada y en su caso resuelta (Comisión de Disciplina o Pleno) y sancionada por el consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno.

El grueso de las responsabilidades que le toca conocer al CJF proviene de la conducta indebida desplegada por jueces de Distrito y magistrados de Circuito así como de secretarios de juzgados y tribunales federales por lo que la pregunta se presenta:

¿Cuáles son los errores en que incurren los juzgadores federales?, la respuesta es que la clase de errores al que están expuestos los juzgadores federales son de dos tipos, los de contenido jurisdiccional y los otros atribuibles a su conducta como juzgadores, estos últimos de interés para el presente ensayo al respecto, Carlos Alberto Parellada comenta en relación a la labor que desempeñan los jueces:

---

140.- ALVARADO VELLESO, Adolfo. El juez sus deberes y facultades, los derechos procesales del abogado frente al juez. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 2002, p. 9.

La tarea es cumplida por hombres, que incurrir en defectos de conducta, cometen errores e incluso, pueden incurrir que intencionalmente algún juez perjudique a alguien. En principio, el accionar del juez no importa un daño, si no el establecimiento de los derechos vulnerados; pero nada impide que existan casos en los que el daño se configure, sea por error o malicia o por falta de prestación absoluta inoportuna prestación de servicio de la justicia.<sup>141</sup>

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 aquella producto de las actuaciones del poder Judicial que no son estrictamente judiciales;
- (2) Aquellos que admiten una responsabilidad mas 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.<sup>142</sup>

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 Aran 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 justicia resulta patente el juez que la desconoce resulta negligente o ignorante. En resumen: si la injusticia es manifiesta, la inexcusabilidad de la negligencia o ignorancia o 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.<sup>143</sup>

De las tres teorías simpatizo con la segunda de ellas. No obstante que cualquiera que sea la imposición que se adopte cierto es que, en el caso que me ocupa, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos judiciales se circunscribe a la conducta manifestada por aquellos, vulnerando así su desempeño labor, prestigio e imagen en el servicio publico de administrar e impartir justicia.

Para concluir se destaca que, las atribución de CJF en tratándose de responsabilidades de los servidores público judiciales como ya se apunto, se circunscriben exclusivamente en el ámbito administrativo; Sergio García Ramírez lo enuncia de manera específica al señalar que:

---

141.- PARELLADA, Carlos Alberto. ÓP. Cit., Supra nota 98, p.122.

142.- 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, 2005, p.43.

143.-GARCIA ARAN, Mercedes. La prevaricación Judicial, editorial Tenos S. A. Madrid, España, 2000, pp. 137, 140 y 141.



La disciplina involucra previsión y corrección:

Para una mejor comprensión del tema en específico, se sugiere consultar el anexo 2<sup>145</sup> que contienen la transcripción del apartado: de las responsabilidades, Exposición de Motivos de la Iniciativa de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que entro en vigor el 26 de mayo de 1995.

### **3.1. CAUSALES DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

Las causales de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, son las siguientes.

Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder e inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación.

Tener una notaria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar e impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les corresponden en los procedimientos; conocer algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos o realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes.

Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de conocimiento o abandonar la residencia del tribunal de Circuito o juzgado de Distrito al que este adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo y, las previstas en el artículo 47 de la LFRSP, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional y las demás que determine la LOPJF.<sup>146</sup>

---

144.-GARCIA RAMÍREZ, SERGIO. Óp. Cit., Supra nota 36, pp. 106 y 107.

145.-Localización al final del capítulo.

146.-Crf. Artículo 131 de la LOPJF.

## **CAPITULO IV**

# **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LAS DECISIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.**

## CAPITULO IV.

### MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LAS DECISIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

#### 4.1.- MEDIOS DE IMPUGNACIÓN O RECURSO.

Como principio metodológico, debemos definir el recurso como el medio de impugnación en contra de cualquier resolución. De igual forma, debemos advertir que en todo proceso existe un principio de impugnación, que se traduce, en que las partes deben de contar con medios para combatir las resoluciones emitidas por lo tribunales si estas son incorrectas, ilegales equivocadas o irregulares.

Comúnmente y de acuerdo a la **Teoría General del Proceso**, en todo proceso existe un principio de impugnación, incluso en aquellos carentes de recursos reglamentados, ya que es muy difícil, pero no imposible, encontrar un proceso que no admita medio de impugnación.

Indudablemente, toda impugnación se basa en la falibilidad humana; es decir, los actos del hombre están siempre expuestos a caer o a incurrir en equivocaciones y en injusticias, las cuales pueden ser consideradas como causas de justificación para la impugnación.

De igual forma, debe precisarse que el recurso y el medio de impugnación no son lo mismo. En realidad todo recurso, es un medio de impugnación; contrariamente existen medios de impugnación que no son recursos. Esto significa, que el medio de impugnación es el género, y el recurso es la especie. “El recurso técnicamente es un medio de impugnación extraprocesal, ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones o como una segunda etapa, o segunda instancia, del mismo proceso. Por contrario, pueden existir medios de impugnación extra o metaprocesales, entendido esto en el sentido de que no esta dentro del proceso primario, ni forman parte de el; estos medios de impugnación son lo llamados extraordinarios”<sup>147</sup>

---

147.- GÓMEZ LARA, Cipriano. Óp. Cit., 298-299.

En el sistema procesal Mexicano, específicamente en el procedimiento penal y civil, la queja, apelación y revocación, ahora bien **el Juicio de Amparo es un típico medio de impugnación extraordinario**, por que no es parte del proceso primario.

Tomando como referencia lo anterior, en el caso que me ocupa, las decisiones del Consejo deberían de poder ser impugnadas, de acuerdo a las Teoría de Impugnación, pues resulta incuestionable que todos los gobernados, tienen derecho a impugnar las resoluciones que se emitan en los procedimientos donde ellos sean parte, al igual que todo gobernado tienen derecho a recurrir todos los actos que trascienda en su esfera jurídica y vulneren alguna garantía individual.

Sin embargo, en el caso de las resoluciones que emite el Consejo dentro de los procedimientos disciplinarios, solo son Jueces y Magistrados quienes cuentan con tal prerrogativa, pues solo son ellos quienes pueden impugnar las decisiones del Consejo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 100 Constitucional. Quedando como evidencia que tal numeral es contrario a lo que establecen los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales, por ellos es indispensable que dicho numeral sea reformado.

#### **4.2.- RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVO.**

A partir de la reforma de 1994, se estableció en el párrafo octavo del artículo 100 Constitucional, que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal eran definitivas e inatacables, excepto las que se trataran de la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, que serian revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Con la reforma de 1999, se estableció que las resoluciones que emite el Consejo de la Judicatura Federal serian definitivas e inatacables, por lo que en contra de las mismas no procede recurso legal alguno, y en el que es improcedente el juicio de amparo. Sin embargo, en el párrafo noveno del artículo 100 constitucional, se incluyo el recurso de revisión administrativa en los siguientes términos.

“Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.”<sup>148</sup>

---

148.- Artículo 100. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos op. Cit.,

En este sentido, el Consejo de Judicatura Federal se encuentra subordinado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que esta conoce y resuelve el recurso de revisión administrativa, para determinar, si la resolución que haya emitido aquel se encuentra o no apegada a las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

La procedencia del recurso de revisión administrativa, se encuentra plasmada en el artículo 123, en el que se establece tres supuestos:

I.- Tratándose de las resoluciones de nombramiento o adscripción con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubiera participado en el;

II.- Tratándose de las resoluciones de remoción, por el juez o magistrado afectado por la misma, y

III.- Tratándose de las resoluciones de cambio de adscripción, por el funcionario judicial que hubiere solicitado el cambio de adscripción y se le hubiere negado.<sup>148</sup>

Como se advierte de lo anterior, el recurso de revisión procederá contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, en las que se nombre, adscriba, no ratifique o destituya a un Juez de Justicia o Magistrado, para el efecto de que sea el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien revise si la misma fue emitida conforma las disposiciones que la ley establece.

El recurso de revisión se interpondrá por escrito, ante el Presidente del Consejo de la Judicatura federal, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que hubiere surtido sus efectos la notificación de la resoluciones que haya de combatirse.

En los casos en que el recurso de revisión administrativa se interponga contra las resoluciones de nombramiento o adscripción, deberá notificarse también al tercero interesado, teniendo ese carácter las personas que se hubieren visto favorecidas con las resoluciones, a fin de que en el término de cinco días hábiles puedan alegar lo que a su derecho convenga.

Una vez que sea rendido el informe por el Presidente de la Corte, emitirá un acuerdo, por el que se turnara el recurso de revisión a un Ministro ponente.

El Ministro ponente, de estimar necesario, podrá hacerse llegar de todos los elementos probatorios necesarios para determinar si se destituyo al funcionario de manera correcta, es decir siguiendo todas las formalidades que la propia ley le impone.

---

148.- Artículo 123, óp. Cit.

Tratándose de los recursos de revisión administrativos interpuestos contra las resoluciones de nombramiento o adscripción, no se admitirán más pruebas que las documentales públicas, las cuales deberán ser ofrecidas por el promovente o el tercero perjudicado en el correspondiente escrito de recurso o contestación a este.

El desahogo de las pruebas admitidas, se regirá por las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento de que deberá aplicarse supletoriamente en la substanciación del recurso de revisión.

Una vez que hayan sido desahogadas las pruebas, el Ministro ponente pondrá el recurso en estado de resolución, elaborando el mismo el proyecto, el cual será discutido por el Pleno de la Corte, en sesión plenaria.

En caso de que el recurso sea improcedente, el Pleno sobreseerá el mismo, en caso contrario, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia podrá determinar si es fundado o infundado, aquel recurso que se declare fundado, se limitará a declarar la nulidad del acto impugnado para el efecto de que el Consejo de la Judicatura Federal dicte una nueva resolución en un plazo no mayor a treinta días naturales, algo parecido al Amparo para efectos.

Tomando en consideración que la nulidad del acto que se reclame, no producirá la invalidez de las actuaciones del Magistrado de circuito o del Juez de distrito nombrado o adscrito, y mucho menos la interposición de la revisión administrativa interrumpirá en ningún caso, los efectos de la resolución impugnada.

En relación con el recurso de revisión administrativa existen dos posturas que desde mi punto de vista son desatinadas, estas son las que sostiene **Melgar Adalid y Jorge Carpizo**, al considerar al recurso de revisión administrativa como un gran desacierto, aduciendo que en el derecho comparado no existe tal recurso porque se desea que las decisiones de la Judicatura o Magistratura sean la última palabra, a fin de que no se pierda la esencia de aquellos como órganos autónomos de administración y gobierno de los tribunales; y al ser recurribles las decisiones del mismo se provoca desconfianza en el actuar del Consejo.

No comparto el comentario anteriormente citado, por lo siguiente:

En primer lugar, el punto de comparación hecho con los Consejos de la Magistratura que existen en Europa es incorrecto, pues nuestro sistema jurídico a pesar de ser la misma familia de derecho, no está perfeccionado como el de Europa, pues con el devenir histórico las situaciones evolutivas son diferentes, ya que en nuestro país la figura es muy reciente.

En segundo lugar, el hecho de que se contemple algún recurso en contra de las resoluciones del Consejo, no quiere decir que se pierda la esencia de este como organismo autónomo, pues su autonomía, no radica en la intocabilidad de

sus resoluciones, sino en las facultades que ejerce respecto de los órganos del Poder Judicial de la Federación es materia administrativa y disciplinaria. Además de que ningún órgano es perfecto al dictar sus resoluciones y lo que se procura es que la legalidad impere en ellas y no el autoritarismo.

El tercer lugar, ningún órgano puede estar por encima o al mismo nivel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el hecho de no permitir que se recurran sus resoluciones trae consigo que ese órgano sea jerárquicamente igual a la Corte.

Sin embargo, el hecho de que existe un recurso que permita recurrir las resoluciones del Consejo como lo es el de revisión, no quiere decir que este regulado correctamente, y por ello, una de las propuestas de este trabajo con relación con al recurso, radica en que este se perfeccione y seas procedente en contra de todas las resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal dentro de los procedimientos disciplinarios.

Es el Consejo de la Judicatura Federal, quien determina mediante un procedimiento administrativo llamado procedimiento disciplinario si un servidor publico actuó o no mas allá de lo que la propia ley permite, es decir, analiza el actuar de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, determinando si su actuar es causa de responsabilidad administrativa, en el caso de que se lo fuere, el servidor publico es reprendido con algunas de las sanciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal o en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ahora bien, tomando en consideración que la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, no hace distinción alguna en el caso del procedimiento disciplinario, y a todos los servidores públicos que laboran en el Poder Judicial de la Federación se les sigue el procedimiento basado en las mismas reglas procesales, por que entonces solo los jueces y magistrados pueden recurrir las resoluciones dictadas en este procedimiento.

Tomando en consideración lo anterior, podemos decir que esa ley es desigual, pues tan importante es para la buena administración el proceder de un actuario de un Juzgado de Distrito, como lo es el de un Magistrado de un Tribunal Unitario traduciéndose esto, en que es tan importante la notificación a un quejoso (facultad de un actuario), como el dictado de la resolución, facultad exclusiva del Juez de Distrito (lato sensu).

Todo esto se quiere decir que si los procedimientos disciplinarios son seguidos por igual a unos y otros, ambos tiene el derecho de recurrir la resolución que se les emita, pues la jerarquía, recordemos, es solo por cuestiones de organización administrativa, pues un Juez no puede hacer todas las labores de un Juzgado, por ello existe el demás personal de apoyo como actuarios, secretarios, etc., los cuales tiene un grado de responsabilidad, no menor al de titular del órgano jurisdiccional, por lo que ambos están en el mismo derecho de recurrirlas.

Es por lo mencionado con antelación, que se propone lo siguiente:

1.- Incluir a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con excepción de los Ministros al régimen de disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, pues ellos son parte del poder Judicial de la Federación y el hecho de que laboran en los demás órganos jurisdiccionales que son parte del Poder Judicial.

2.- Debe existir un recurso ordinario por medio del cual todos los integrantes del Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los que laboran en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tengan un medio de defensa ordinario en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, dictadas dentro del Procedimiento Disciplinario.

Con relación a ello también debemos precisar que en el caso de los demás servidores públicos que no son parte del Poder Judicial y que están dentro de un régimen disciplinario administrativo, todos sin excepción tienen un medio ordinario de defensa en contra de las resoluciones disciplinarias que se dicten con motivo de algún procedimiento administrativo, por ejemplo, el recurso de revocación contemplado en la Ley de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos.

Ahora bien, el recurso ordinario, el cual propongo se introduzca a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, es el recurso de revisión administrativa, sin embargo, las facultades de los órganos de disciplina deberán tener un cambio radical, pues, son el Pleno del Consejo, la Comisión de Disciplina y la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Disciplina, son los órganos de decisión, tratándose de procedimientos disciplinarios.

a) La Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, tendrá la facultad de conocer, tramitar y resolver los procedimientos disciplinarios seguidos en contra de cualquier servidor público, incluyendo a los Jueces, Magistrados de Tribunales Colegiados y Unitarios, Secretarios de Acuerdos de los mismo órganos, Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y todos lo demás los Ministros y a los servidores públicos que laboran en el funcionarios del Poder Judicial de la Federación, excluyendo a Tribunal Federal Electoral. Sin embargo, esta comisión podrá auxiliarse de la secretaria ejecutiva para tramitar los procedimientos.

b) El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, es quien conocerá de los recursos de revisión interpuestos por cualquiera de los servidores públicos mencionados en el apartado anterior. Por lo que las resoluciones del Consejo no serán irrecurribles.



El trámite de este recurso, será como actualmente se contempla en la ley, con la diferencia en que la competencia para conocer del recurso ya no será del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino del Pleno del Consejo.

Esta propuesta, tiene como principal objetivo hacer que el Consejo de la Judicatura Federal se vuelva un auténtico órgano administrativo, además de que la Corte se vuelva un indudable Órgano de Control Jurisdiccional. También tiene como objetivo, hacer que todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, sin importar jerarquía, tengan las mismas oportunidades de defensa y no se vulnere así la garantía del debido proceso legal consagrada en el artículo 14 constitucional, pues no sería correcto que dentro del propio Poder Judicial de la Federación existan criterios que vulnere nuestro máximo texto normativo.

#### ***4.3. PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LOS ACTOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, CUANDO AFECTEN A UN PARTICULAR AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.***

La procedencia del amparo está consagrada en el numeral 103 fracciones I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por las leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales. Debemos recordar, que al hablar de garantías no solo se refiere a los 29 primeros artículos de la Constitución Política, sino que va mas allá, pues el artículo 16 de constitucional consagra la defensa de toda la Constitución por medio de la garantía de legalidad.

Ahora bien, hablando de Amparo, es indispensable remitirnos a la Ley que regula tal figura jurídica, para mí, la más importante dentro del sistema Jurídico Mexicano.

La Ley de Amparo es quien regula tal figura, y ésta es clara al determinar la procedencia del Juicio de Amparo, en los numerales numeral 114 y 146. Por ahora solo mencionare del Juicio de Amparo Indirecto consagrado en el primer numeral mencionado.

El Juicio de Amparo Indirecto, procede en los siguientes supuestos:

**“I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;**

**II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.**

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

**III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.**

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében.

**IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;**

**V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;**

**VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de esta ley.**

**VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.”<sup>181</sup>**

Para el caso que nos ocupa, las resoluciones y acuerdos del Consejo que trascienden y afectan la esfera jurídica de un particular, encuadran específicamente en la fracción II del artículo citado, ya que los actos emitidos por el Consejo de la Judicatura, en algunas ocasiones, si trascienden la esfera jurídica de los particulares, específicamente son dos

facultades plasmadas en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, las cuales deberían desaparecer pues van mas allá de las facultades que debiera tener el propio Consejo, ya que al aplicar tales fracciones se vulneran las garantías individuales de los gobernados, por tanto ya que el Consejo no debe poseer facultades que pueda ejercer respecto de los particulares, pues debemos recordar que éste es un órgano administrativo y debe regular la administración interna del Poder Judicial de la Federación exclusivamente.

Los numerales que evidentemente son inconstitucionales pues están fuera de la competencia del Consejo y desde mi punto de vista, si se aplican, son actos que trascienden la esfera jurídica del particular, son los siguientes:

**1.- “artículo 81...XXVIII. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal al día de cometerse la falta a aquellas personas que faltan el respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que hagan ante el Consejo de la Judicatura Federal.**

**Artículo 139. Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal o su presidente estimaren que la queja fue interpuesta sin motivo, se impondrá al quejoso o a su representante, o abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario mínimo tomando como base el vigente en el Distrito Federal al momento de interponerse la queja.”**

La solución a este problema es sencillo, pues se tendrían que reformar o derogar los artículos citados, o bien permitir que el amparo fuera procedente, pues de seguir así la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, la Constitución no lograra proyectar su fuerza normativa, ya que el hecho de que un particular no siendo parte del Poder Judicial de la Federación pueda ser multado es absurdo. Además de que con ello se comprueba que si hay actos emitidos por el Consejo que afectan a los particulares.

De la misma manera en que se corrobora que al ser inatacables tales resoluciones, las hacen jerárquicamente iguales a las emitidas por la Corte, pues recordemos que también tales resoluciones son inatacables.

Existen de igual forma, otros actos emitidos por el consejo que en mi opinión, llegan a vulnerar la esfera jurídica del gobernado, estos son los acuerdos que si bien es cierto el Consejo los emite pues está dentro de sus facultades consagradas en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, también lo es que estos acuerdos solo deberán ser para mejorar el

funcionamiento del propio Consejo de la Judicatura Federal o el Poder Judicial de la Federación hablando de organización administrativa; por lo que al momento de aprobarlos el Pleno del Consejo, debe ser muy cuidadoso para que estos no afecten a personas ajenas al Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, esto no sucede así, pues desgraciadamente hay acuerdos que no solo afectan a los particulares, sino que vulneran lo que la propia Constitución establece.

Algunos de esos acuerdos son el 34/2003, 46/2003, 54/2004, 57/2004, 63/2004 y 67/2004, todos ellos aprobados por el Pleno del Consejo y por la Comisión de Creación de nuevos órganos, los cuales tienen como finalidad avalar la creación y funcionamiento de juzgados itinerantes, y poseen entre sus facultades el resolver únicamente asuntos de competencia de los Juzgados de Distrito.

A simple vista, podríamos pensar que el acuerdo es solo uno más de los emitidos por el consejo en base a sus atribuciones, pero en realidad no es así, pues el acuerdo a pesar de que determinaba que el objetivo de los Juzgados Itinerantes era solo para no retrasar la impartición de justicia, y así desaparecer el rezago que existía en la resolución de los juicios competencia de los Juzgados de Distrito, desde mi punto de vista trajo como consecuencia un grave problema consistente en lo que a continuación se analiza.

Si tomamos como punto de partida que la constitución establece en su **artículo 14** el principio de seguridad jurídica de que nadie podrá ser privado de sus posesiones, propiedades y derechos, sino mediante juicio seguido ante los **tribunales previamente establecidos siguiendo las formalidades esenciales del procedimientos y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho**, el Consejo al aprobar los mencionados acuerdos, viola tal precepto y por lo tanto son inconstitucionales, pues no es concebible que sea un Juez el que conozca del Juicio y lo tramite y sea otro el que dicte sentencia.

Lo anterior es así, pues el dictado de la sentencia definitiva debe ser hecho por el mismo Juez que llevó la instrucción del juicio, pues de no ser así **el principio de inmediatez** se vulnera. Tal principio consiste, de acuerdo con **Octavio Fferlazza** en lo siguiente: “el principio de inmediatez se lleva a cabo cuando hay una relación de intermediación entre la recepción de la prueba y la decisión final sobre la imputación. De un lado, se quiere que el Juez tome contacto directo con la fuente de prueba (arts. 526 y 514); por la otra parte, se tiende a asegurar que haya identidad física entre el Juez que asiste a la recepción de la prueba con aquel que toma la decisión final de condena o absolución (art.525, apartado 1). Todo esto, para los fines de permitir una valoración “de primera mano” sobre la autenticidad de las declaraciones.”<sup>150</sup>

150.- Fferlazza, Octavio. “**Proceso Acusatorio oral y Delincuencia Organizada**”, Primera edición, México 2005. Editorial Fontamaraa.

De la misma manera, en que al momento que el Consejo emite acuerdos mediante los cuales crea jueces itinerantes para resolver exclusivamente asuntos, esta creando tribunales especiales, por lo que **vulnera la garantía individual consagrada en el numeral 14 constitucional.**

Además de que contrario a otras instituciones como el Ministerio Público, el Consejo de la Judicatura Federal está matizada por el principio de autonomía, contrapuesto al de unicidad ; en éste ultimo cada integrante de la institución está subordinado oficiosamente a un superior jerárquico a quién debe obedecer y sus actos jurídicos deber ser autorizados y vigilados por aquél, y este puede ser sustituido en cualquier momento del asunto porque no actúa con un poder propio sino el del superior, mientras que la administración de justicia se pernea por la Autonomía del Juez ; sus resoluciones son emitidas bajo el cúmulo de sus propias facultades y atribuciones; además que necesariamente se requiere la instancia de las partes para instar al órgano a funcionar, por lo que el Juez no puede ser substituido oficiosamente del conocimiento del asunto, debiendo darse los supuestos previstos en los ordenamientos adjetivos, tales como la incompetencia, la acumulación o la recusación; y no hacer una distinción entre juez instructor y juez resolutor, pues implica que no se sigan las formalidades del procedimiento y se creen tribunales especiales, lo que es contrario a la Constitución.

Por todo lo anterior, debemos decir que el hecho de que el Consejo emita ese tipo de acuerdos es inconstitucional, pues rompe con los principios rectores de todo proceso, además de que al aplicar este acuerdo a algún gobernado vulnera en su perjuicio la garantía consagrada en el artículo 14 constitucional.

Lo expuesto en líneas precedentes es posible de solucionar, pues solo se necesita que los legisladores comiencen a trabajar para limitar las facultades conferidas al Consejo, para que este se vuelva un verdadero órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación.

Pero existen también otros actos colmados de inconstitucionalidad que muy comúnmente comete el Consejo, de lo cual nos surge una pregunta que debemos contestar: qué pasa cuando el Consejo de la Judicatura no contesta un simple escrito de petición, el cual realiza un gobernado con apoyo en la garantía individual consagrada en el artículo 8º constitucional.

Como sabemos, cualquier gobernado, en uso de las garantías individuales conferidas por la Constitución, específicamente en el numeral 8º puede acudir por escrito, de forma pacífica y respetuosa ante cualquier autoridad a ejercer su derecho de petición, situación que sucede muy a menudo dentro de nuestra sociedad.

Desgraciadamente, existe un criterio por contradicción de tesis con número 29/2003-PL., el cual fue adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la

Nación. La mencionada contradicción fue sustentada por la Primera Sala, la cual sostenía que los actos del Consejo de la Judicatura que afecten la esfera jurídica de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación podían impugnarse mediante el juicio de amparo, y el sostenido por la Segunda Sala, la cual mantenía que las resoluciones del Consejo, en ejercicio de sus atribuciones, no podrían ser nunca impugnadas mediante el Juicio de Amparo.

El 16 de marzo de 2004, fue aprobada por mayoría de siete votos; la resolución del Pleno, la cual fue en el sentido de que las decisiones del Consejo no podían nunca ser impugnadas mediante el Juicio de Amparo, aun cuando fuera promovido por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación. Dicho proyecto tuvo como disidentes a los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

Los precedentes de esta contradicción se derivaron de amparos donde la autoridad responsable era el Consejo de la Judicatura Federal, y el acto reclamado era la falta de contestación a una petición elevada al Consejo, con fundamento en el numeral 8º constitucional.

Este criterio señala textualmente lo siguiente:

**“CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EN CONTRA DE SUS DECISIONES ES IMPROCEDENTE EL AMPARO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR UN PARTICULAR AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Los artículos 94, segundo párrafo y 100, primer y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, las cuales serán definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni recurso alguno en su contra. Esa regla sólo admite las excepciones expresamente consignadas en el indicado penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las que podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa, únicamente para verificar que se hayan emitido de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Atento a lo anterior, resulta indudable que contra los actos y resoluciones emitidos por el citado consejo no procede el juicio de garantías, aun cuando éste se intente por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación, lo cual no pugna con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal, pues ésta no es absoluta e irrestricta y, por ende, no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador y menos aún de los previstos por el Constituyente Permanente.

Jurisprudencia P./J. 25/2004, Novena Época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo: XIX, Abril de 2004, pagina 5

Entre las razones aducidas para sostener sus posturas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que en la regulación constitucional del Consejo, es decir, en el texto de los artículos 94 y 100 Constitucionales, se establecía claramente que las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, por lo que el Juicio de Amparo resulta improcedente. Además, la Corte dijo que si bien el texto Constitucional señalaba algunas excepciones se referían únicamente a los casos de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, resoluciones que pueden impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa, únicamente para verificar que se hayan emitido de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Este criterio, desde mi punto de vista ha creado dentro de nuestro sistema jurídico un verdadero ámbito de impunidad, al declarar que todas las actuaciones de un órgano constituido queden absolutamente fuera de la posibilidad de ser jurídicamente controladas.

Lo anterior impide que los derechos fundamentales alcancen la máxima fuerza jurídica que les corresponde, poniendo en entre dicho que los mismos tenga un rango máximo dentro de nuestro sistema constitucional.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación olvidó que el juicio de Amparo es el instrumento procesal creado por nuestra Constitución Federal para que los gobernados puedan proteger sus garantías constitucionales de las violaciones que al respecto cometan las autoridades. Ese instrumento no sólo debe ser motivo académico de satisfacción, sino que también en la vida real y concreta, debe otorgar a los ciudadanos una protección fácil y accesible para sus derechos más fundamentales. Es importante porque la protección que el Poder Judicial Federal hace de las garantías constitucionales de los gobernados debe funcionar como un amortiguador entre el poder del Estado y los intereses legales de los individuos, y en la medida en que ese amortiguador funcione, en vez de sentirse un poder opresivo, se respirará un clima de derecho.

Luego, los Jueces de Amparo no deben hacer de la técnica de ese juicio un monstruo del cual se pueda hablar académicamente, pero que resulte muy limitado en la práctica para la protección real y concreta de los derechos constitucionales real y concretamente conculcados. De donde se desprende que las normas que regulan el procedimiento constitucional deben interpretarse con espíritu generoso, que facilite el acceso de Amparo al gobernado.

En un régimen de derecho, lo importante no es desechar las demandas de amparo que no están perfectamente estructuradas, sino obtener la composición de los conflictos que surgen entre gobernados y gobernantes, y resolver judicialmente sobre el fondo de las pretensiones de éstos. Por lo que al no permitir que las resoluciones, actos o acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal sean impugnados produce que los fines del Amparo desaparezcan y por lo tanto que nuestro sistema jurídico de un paso atrás.

De igual forma, creo necesario reproducir un párrafo de la exposición de motivos de las reformas de 1999 que dice lo siguiente:

**“La Suprema Corte de Justicia seguirá siendo la cabeza de todo el sistema judicial y tendrá en el Consejo de la Judicatura un valioso auxiliar para el desempeño de las funciones administrativas, de vigilancia y de disciplina.--- El desempeño de ese tipo de funciones no jurisdiccionales por parte de un órgano distinto, da su adecuado lugar a la Suprema Corte y la coloca en la pirámide judicial. Ahora, un organismo subordinado a ella, permitirá que nuestra corte suprema se dedique de modo exclusivo a la resolución de asuntos de índole jurisdiccional...--- ‘También resulta pertinente hacer notar que el Consejo de la Judicatura habrá de desempeñar sus funciones de conformidad con los principios básicos asentados en la Carta Fundamental y en las normas reglamentarias que de ella emanen, esto es, que todas las decisiones de dicho Consejo estarán sometidas, como los de cualquier autoridad, al estricto cumplimiento del principio de legalidad, descartando cualquier posibilidad de procedimientos discrecionales oficiosos...’-- -“<sup>151</sup>**

Al analizar lo plasmado por los legisladores en la exposición de motivos se observa que en ningún momento el legislador pretendió que el Consejo estuviera al mismo nivel o por encima de la propia Corte, sin embargo la incorrecta interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 29/2003-PL, en relación al artículo 100 trae como consecuencia que la fuerza normativa de nuestra Constitución quede en entredicho, de la misma manera en que pone al mismo nivel jerárquico a la Corte y al Consejo, desde el momento en que las posibles violaciones que se puedan sufrir con la actuación del consejo queden sin remedio, al no permitir que sus resoluciones sean impugnables, mencionado criterio se transcribe a constitución.

Con lo dicho hasta aquí, puedo concluir señalando que la reforma al artículo 100 constitucional, debe ser inmediata e integral, con la finalidad de que las resoluciones, actos y acuerdos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal cuando estos trasciendan a un particular, puedan ser impugnados en Amparo.

---

151.- Exposición de motivos de la reforma de 1999.



Asimismo, sería necesario hacer una petición a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que reconsidere su postura, modificando tal criterio, pues es ella a quien por mandato constitucional le corresponde resguardar nuestro máximo texto normativo, pues de no reformarse el artículo 100 constitucional solo estaría en sus manos hacer una interpretación legítima de tal precepto.

#### ***4.4.-PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LOS ACTOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, CUANDO AFECTEN A UN SERVIDOR PÚBLICO.***

En el punto anterior se hablo de la procedencia del amparo indirecto cuando los actos del Consejo que trasciendan la esfera jurídica de un gobernado, pero qué pasa con lo actos que emite el Consejo y afectan la esfera jurídica de un servidor público que labora dentro del Poder Judicial de la Federación.

Como sabemos, los servidores públicos que laboran en el Poder Judicial de la Federación son sujetos al igual que los demás servidores públicos, a un régimen de disciplina y vigilancia por parte de los órganos legalmente creados para ello. En el caso que nos ocupa, es el Consejo de la Judicatura Federal quien se encarga de tal labor. De la misma manera, es ella, bajo los lineamientos que la propia Ley establece, quien se encarga de tramitar y resolver los procedimientos disciplinarios en contra de los servidores públicos, los cuales son iniciados, mediante una queja administrativa o denuncia.

Dichos procedimientos deben ser llevados bajo las formalidades que la propia constitución establece, es decir, las formalidades del procedimiento, pues de no hacerlo así, se estarían vulnerando las garantías individuales del servidor público. De igual forma, debemos recordar que bajo el principio de impugnación, todas las resoluciones pueden ser apeladas mediante algún recurso.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, las resoluciones emitidas dentro de los procedimientos disciplinarios llevados por el Consejo de la Judicatura en contra de los servidores públicos, no cumplen con el principio de impugnación o bien cumple parcialmente, pues solo los Jueces y Magistrados son los que, con fundamento en el artículo 100 Constitucional, pueden acudir al recurso de revisión administrativa, lo que hace notar que no todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación gozan de las mismas garantías dentro del procedimiento.

Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y con el objetivo de que los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación no vean conculcadas sus garantías individuales, propongo sea procedente el Amparo Indirecto en contra de las resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal en los

procedimientos disciplinarios, aunque se que ello implica la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y a la misma Constitución. Creo que vale la pena hacerlo, puesto no debemos olvidar que un verdadero Estado de Derecho radica no solo en tener un Ordenamiento Jurídico Supremo, sino que este sea respetado, para que el verdadero Estado de Derecho sea funcional y real.

Debemos puntualizar, que la propuesta no es solo en cuanto a la procedencia del Amparo Indirecto en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, sino que va mas allá, pues tampoco se trata de cargar de trabajo al Poder Judicial de la Federación sin razón alguna, por ello, propongo lo siguiente:

1.- Que se modifique la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, y se cree un recurso ordinario llamado recurso de revisión el cual tenga como finalidad que el pleno del Consejo de la Judicatura Federal, sea quien revise las resoluciones emitidas por la Comisión de Disciplina. Recordemos que, tendría que ser ella la única encargada de los procedimientos disciplinarios.

2.- Que todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación puedan recurrir las resoluciones emitidas del Consejo de la Judicatura Federal, mediante el recurso de revisión, no importando el lugar jerárquico que ocupen dentro de Poder Judicial de la Federación.

3.- Una vez agotado el recurso de revisión, si el servidor público no esta conforme con la resolución o creyere que durante el procedimiento se le vulnero alguna de sus garantías individuales, podrá, con fundamento en el artículo 114 fracción II, acudir al amparo.

El numeral citado en el párrafo precedente, contempla específicamente lo siguiente:

**“Artículo 114: El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:**

**II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.**

**En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.”**<sup>184</sup>

---

152.- Artículo 114. Op., Cit.

Lo anterior es viable pues, de acuerdo al numeral citado, el Consejo no es considerado un Tribunal Administrativo, Judicial o del Trabajo, sin embargo, los actos que este emite son de procedimientos seguidos en forma de juicio, por lo tanto encuadra en la mencionada fracción.

Sin embargo, creo necesario puntualizar que el hecho de que el amparo proceda, no significa que no se deban respetar los principios del amparo, entre ellos, el de "Definitividad", pues si bien es cierto que tal propuesta se hace con el objeto de que el Amparo proteja a todos por igual, también es cierto que no se trata de que el Poder Judicial de la Federación se llene de trabajo inútil, como se menciono anteriormente, pero si, que haga salvaguardar como le corresponde, las garantías consagradas en la Constitución no importando la jerarquía que tengan como servidores públicos, pues recordemos que la Constitución no hace tal distinción para otorgar las garantías que de ella emanan, por lo tanto, nadie puede hacerlo.

En virtud a lo anterior, debemos precisar que antes de acudir al Amparo se debe tomar en consideración que es indispensable agotar el recurso de revisión administrativa, el cual fue propuesto se agregara a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, para que los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, sin distinción alguna puedan acudir a el.

De igual forma, debemos precisar quien deberá conocer de éste y en qué términos será tramitado. El Amparo deberá ser promovido con las formalidades, reglas y requisitos que la Ley de Amparo establece, quien conocerá del Amparo, será el Juez de Distrito con la salvedad de que cuando el Amparo sea promovido por un servidor público que labora en un Juzgado de Distrito, el Amparo no podrá ser conocido por el Juzgado donde labora el servidor público.

Ahora bien, como sabemos, las resoluciones dictadas en los juicios de Amparo indirecto tienen un recurso para impugnarse conocido como recurso de revisión, por lo que en este caso, también procederá tal recurso, con el fundamento siguiente:

**“ARTICULO 83.- Procede el recurso de revisión:**

**I.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo;**

**II.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en las cuales:**

**a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;**

**b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y**

**c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;**

**III.- Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos;**

**IV.- Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia.**

**V.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.**

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.”<sup>185</sup>

En el caso de la competencia, existirá la misma excepción del conocimiento, pues en el caso de que sea una resolución dictada a un servidor público que labore en un Tribunal Colegiado o a un Magistrado que labore en éste, no podrá ser el mismo colegiado donde labora, quién conozca de tal recurso de revisión, ello con el objeto de que haya imparcialidad al momento de dictar la resolución correspondiente.

Por lo anterior se concluye que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación, de naturaleza administrativa y no

---

153.- Artículo 83, Óp., Cit.

jurisdiccional, surgido de la intención del Constituyente Permanente, para liberar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las cargas de trabajo administrativo y darle más tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales, pero sin que ésta perdiera su carácter de cabeza del sistema judicial.

De ahí, que se dotara al Consejo de la Judicatura Federal, de diversas atribuciones relacionadas con la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial pero, se insiste, en el ámbito administrativo del Poder Judicial de la Federación-, otorgándole a las resoluciones que emita, la característica de ser definitivas e inatacables, es decir, de naturaleza terminal salvo por lo que toca a la designación, adscripción y remoción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito-.

Por lo tanto, no es factible interpretar literalmente la expresión enunciativa contenida en el octavo párrafo del artículo 100 constitucional, en cuanto a que la regla general de inimpugnabilidad rija en modo absoluto, en todos y cada uno de los actos que desarrolle dicho órgano del Poder Judicial de la Federación, porque por una parte pudiera llegarse al extremo de estimar que ese medio de defensa se encuentra reservado para los funcionarios de éste Poder de la Unión y, por la otra, se deja en estado de indefensión a los particulares que no guardan ninguna relación con el mismo, pero que pudieran resultar afectados en su esfera jurídica, con motivo de alguna resolución emitida por el Consejo de la Judicatura Federal. Además, los servidores públicos quedarían en las mismas circunstancias.

Como esas resoluciones están revestidas de las características de ser definitivas e inatacables, el medio de defensa extraordinario, que es el Juicio de Amparo, tampoco procede en su contra; lo cual resulta incongruente con nuestro sistema jurídico, salvaguardado por los numerales 103 y 107 de la Carta Fundamental, encargados de la institución del Juicio de garantías contra todo acto de autoridad, como lo es el Consejo de la Judicatura Federal, al actuar dentro de un marco legal y específico de atribuciones y cuyos actos deben estar debidamente fundados y motivados.

Precisamente aquí es donde se abre la posibilidad para sustentar la procedencia del Juicio constitucional en contra de ese tipo de determinaciones, pues de lo contrario, se romperían las reglas que lo sustentan, una vez que las autoridades lesionen derechos públicos subjetivos de los gobernados; sostener lo contrario, sería tanto como aceptar, inclusive, que éste órgano con facultades administrativas, se encuentra por encima de la propia Constitución General de la República.

Sobre el particular, es necesidad reproducir la parte conducente de la intervención que, en uso de la palabra, tuvo el Senador Amador Rodríguez Lozano, en la sesión que tuvo lugar en el recinto parlamentario, el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en la que, al referirse al Poder

Judicial de la Federación como organismo de impartición de justicia, lo describió en la siguiente forma:

**“Un Poder Judicial efectivo, eficiente, al alcance de "todos, es la única garantía para que los ciudadanos se "sometan a la ley, conscientes de que sus intereses "legítimos son respetados...”**

Así las cosas, es indiscutible concluir, que el Poder Revisor de la Constitución, jamás pensó que el Consejo de la Judicatura Federal pudiera tener un rango igual o superior al de la Suprema Corte de Justicia, sino que su intención estuvo dirigida a crear un órgano que estuviera jerárquicamente subordinado, de carácter eminentemente administrativo, mas cuando sus actos trascienden a la esfera jurídica de los gobernados, esos actos administrativos se convierten en actos de autoridad y, por ende, susceptibles de ser combatidos a través del Juicio de Amparo.

En esencia se considera, que si bien de conformidad con el artículo 100 constitucional, las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, salvo ciertas excepciones como lo son las relativas a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, dentro de las que no se encuentra la destitución del cargo de secretarios de tribunales unitario y colegiados de circuito, dado que el Consejo de la Judicatura se ha constituido como un órgano que asumió funciones que con anterioridad habían correspondido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe considerarse que las resoluciones emitidas por el Consejo respecto de servidores públicos diversos a magistrados de circuito y jueces de distrito, en primera fase, no se encuentran dentro del ámbito de su competencia y, que por tanto, no revisten las características de ser de naturaleza terminal e inimpugnable.

Lo anterior, debido a que del análisis a la iniciativa de reforma del artículo 100 constitucional, que dio origen a la creación del Consejo de la Judicatura Federal., se plasmó que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano de naturaleza exclusivamente administrativa y que por tanto, su competencia se limita al orden administrativo, pues resulta imposible otorgar la calidad de inimpugnables a cualquier tipo de determinación que esta emita.

Del proceso de reforma al artículo 100 constitucional se desprende que el Poder Revisor en ningún momento tuvo la intención de crear un órgano igual o superior en jerarquía a la Suprema Corte, sino uno que estuviese encargado de la parte administrativa del Poder Judicial Federal, a excepción del propio alto Tribunal, además de que expresamente se dijo que el Consejo estaría sometido, como cualquier otra autoridad, a los principios constitucionales y a la garantía de legalidad, en cuanto a sus decisiones, lo cual hace suponer que la idea del reformador constitucional, no era declarar improcedente el juicio de amparo en contra de tales determinaciones, sino solamente tratándose de aquellas relacionadas con magistrados de circuito y jueces de distrito, para quienes reservó el medio de impugnación consistente en el

recurso de revisión administrativa que, al ser de la competencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte, conforme a la letra del precepto invocado y por el diverso 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es evidente que contra una resolución de esa naturaleza ya no procede recurso alguno, ni el juicio de amparo mismo, acorde con la fracción I, del artículo 73, de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Resulta innecesario aclarar, que si bien los razonamientos anteriores se hacen con referencia a los servidores públicos del propio Poder Judicial de la Federación como posibles afectados de las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal, no excluye y resulta aplicable a cualquier gobernado como se mencionó en el apartado anterior, pues las características que deben reunir los actos del consejo, para que puedan considerárseles válidos, deben estar sujetos a un marco constitucional y legal de atribuciones, fundados y motivados, y ajustados, por ello, al principio de legalidad y debido proceso legal, pues no depende de la calidad de los sujetos a quienes van dirigidos, sino del sólo hecho de que el emisor del acto tenga, por disposición legal, la calidad de autoridad.

Así que el interés para impugnar no deriva de la calidad del sujeto que resienta un agravio, sino de la afectación a sus derechos sustantivos, como en el caso en el que el consejo imponga una multa a un gobernado que no tiene el carácter de servidor público del Poder Judicial de la Federación.

En este contexto, la disposición constitucional que califica como definitivas e inatacables las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, no debe interpretarse de manera aislada, sino como parte integrante de un sistema conformado, en este caso, por toda la Carta Magna dentro de la cual se encuentran los artículos 103 y 107 que contemplan el Juicio de Amparo como el medio de control de los actos de las autoridades que lesionen derechos públicos subjetivos de los gobernados y que a su vez se encuentran tutelados en la llamada parte dogmática de la Constitución.

Luego de interpretar literalmente la expresión enunciativa del párrafo octavo del artículo 100 constitucional, en cuanto a que las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, bajo la excepción que ahí mismo se refiere, enfocada a la procedencia del recurso de revisión administrativa contra las resoluciones de dicho órgano colegiado relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados de circuito o jueces de distrito, nos conduciría a estimar que única y exclusivamente ese medio de defensa esta circunscrito para esos funcionarios y qué ocurre entonces con los demás servidores públicos o particulares que pueden ser sancionados.

Por tanto, cuando el octavo párrafo del artículo 100 de la Constitución General de la República, en su parte inicial establece como decisiones del Consejo de la Judicatura Federal definitivas e inatacables, debe entenderse que se refiere aquellas determinaciones concernientes a los

magistrados de circuito y jueces de distrito, que no constituyen designación, adscripción, ratificación o remoción de tales servidores públicos y como por vía de consecuencia, basada en el principio de exclusión, resulta que acudiendo a lo que establece el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deberán tenerse como inimpugnables las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal que en relación a los magistrados y jueces mencionados, les impongan sanciones consistentes en apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; sanción económica o suspensión temporal del encargo.

Otro punto que es importante destacar radica en que la procedencia del Amparo no pugna con la intención del poder revisor de la Constitución de dividir las funciones administrativas y las jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, ni tampoco limita las facultades del Consejo de la Judicatura Federal; por el contrario, se abre la posibilidad para el afectado de acudir al medio extraordinario en defensa de sus derechos, ante la falta de recurso ordinarios, estimación que es congruente con lo dispuesto por el octavo párrafo del artículo 100 constitucional, que se limita a regular las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de responsabilidad en el servicio público únicamente en torno a Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, a quienes inclusive otorgó la posibilidad de contar con el recurso administrativo de revisión para ser del conocimiento del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en la inteligencia de que tratándose de otros servidores públicos o de otros actos decretados en contra de personas no relacionados con la actuación de magistrados de circuito y jueces de distrito no los incluyó dentro de los supuestos del precepto 100 de la citada ley fundamental, con el significado de que su situación dentro de sus derechos, obligaciones y responsabilidades, deban estimarse con una regulación diversa, prevista además con el resto de las normas fundamentales que rigen el juicio de garantías, así como las específicas que salvaguardan esos derechos supremos.

A mayor abundamiento, el artículo 17 de nuestra ley fundamental previene varias garantías específicas del gobernado, entre las que destaca la prohibición de hacerse justicia por propia mano, el derecho a recibir justicia, la independencia de los tribunales instituidos, su imparcialidad y la ejecución de sus resoluciones. Así lo podemos deducir de su contenido.

Bajo este contexto, desde luego, no puede quedar al margen la situación que guardan aquellas personas que son sancionadas por el Consejo de la Judicatura ante la imputación de hechos relacionados con la comisión de alguna falta administrativa relacionada con la falta de respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que se hagan ante dicho Consejo, en términos de la fracción XXVIII del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues se hace patente que, de no admitir la procedencia del juicio de amparo contra de esa clase de determinaciones, el afectado por ese acto de autoridad quedaría en completo estado de indefensión, al cerrársele la posibilidad de que alguno de los tribunales



instituidos, tramitara y resolviera el juicio de garantías, con base en una interpretación restringida, aislada y letrista, además de perjudicial para los gobernados y contraria al demás entorno normativo constitucional; interpretar de manera distinta el octavo párrafo del numeral 100 del pacto federal, choca abiertamente con el ánimo que debe conducir a todo impartidor de justicia y, con mayor razón, tratándose del Máximo Tribunal del País. Sentadas las anteriores premisas ha quedado demostrado que la resolución que impone multa a la quejosa, la sanción administrativa a un servidor público del Poder Judicial de la Federación, no constituye un acto definitivo e inatacable, a través del juicio de garantías.

En este sentido, es pertinente reiterar que la intención fundamental del Constituyente Permanente al crear al Consejo de la Judicatura Federal, era liberar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de las cargas de trabajo administrativo y así darle más tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales, que son las más importantes y trascendentes que desarrolla, lo que significa que el más Alto Tribunal continua siendo la cabeza de todo el sistema judicial y que tuviese en el Consejo un organismo auxiliar para el desempeño de las funciones administrativas, para tal efecto cabe remitirse al Diario de Debates del Constituyente, que en lo concerniente a dicho Consejo lo definió como ‘un organismo subordinado a ella, que permitirá que nuestra Corte Suprema se dedique de modo exclusivo a la resolución de asuntos de índole jurisdiccional.

Acorde con lo expuesto, queda evidenciada la voluntad del Constituyente y del Poder Revisor de dividir las funciones jurisdiccionales y las administrativas del Poder Judicial de la Federación, de tal forma que el estudio de la constitucionalidad de una resolución administrativa a través del juicio de amparo, no es ya una función administrativa, sino eminentemente jurisdiccional.

Es conveniente también hacer notar que en otra parte de las transcripciones del Diario de Debates parlamentario, se indica lo siguiente:

**“...que el Consejo de la Judicatura habrá de desempeñar sus funciones de conformidad con los principios básicos asentados en la Carta Fundamental y en las normas reglamentarias que de ella emanen... ... esto es’ -continúa diciendo el Diario de Debates (pág. 21)-, ‘que todas las decisiones de dicho Consejo estarán sometidas, como las de cualquier autoridad, al estricto cumplimiento del principio de legalidad. (...): como las de cualquier autoridad, al principio de legalidad’, es decir, la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional, o sea, valga la redundancia, que el Consejo de la Judicatura también está sujeto al cumplimiento, como cualquier autoridad, de las garantías individuales, con la consecuencia de que el juicio de amparo pueda proceder en su contra, porque de otra suerte no podría asegurarse que el citado**

**Consejo, en efecto, esté cumpliendo con la garantía individual que, prácticamente implica el control de todo el orden jurídico.“**

No obsta lo anterior, la circunstancia de que no exista algún antecedente en la formación legislativa de la reforma constitucional, que sólidamente permita advertir la procedencia del Juicio de Amparo contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, no quiere decir que sea improcedente, y que no pueda conocer un juez de Distrito, puesto que la subordinación de este último solamente debe entenderse desde el punto de vista de funciones administrativas, pero no en el desempeño de la primordial función de ese órgano que es la de impartición de justicia.

El objetivo principal de la propuesta adoptada, se dirige a tratar de preservar todos los principios constitucionales y, sobre todo, el derecho de defensa de un gobernado afectado por un acto de autoridad que estima violatorio de sus garantías individuales, a efecto de que a través del Juicio de Amparo pueda impugnar el acto emitido por el mencionado Consejo, que reúne las características requeridas para ser considerado como autoridad responsable, en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo, pues emite actos que evidentemente afectan la esfera jurídica de los gobernados.

Por todo lo anterior, es necesario sea reformado el artículo 100 constitucional en su párrafo octavo, para que la fuerza normativa de nuestra constitución no siga quedando en entre dicho, y la Supremacía de la Corte no siga siendo cuestionada.

## CONCLUSIONES

Desde la reforma constitucional de 1994 se observa un deficiente trabajo académico con respecto al Consejo de la Judicatura Federal, pues existen muy pocos libros que hacen referencia al tema, contados artículos periodísticos y las leyes que regulan tal figura no son claras, a ello se une la desafortunadamente interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con respecto al tema.

Lo anterior, ha impedido que el Consejo de la Judicatura Federal tenga avances significativos y que cada vez sean más grandes los vacíos respecto al tema. Sin embargo, la presente tesis tuvo como objetivo tratar de llenar algunos de esos vacíos, aportando positivas ideas para que el Consejo de la Judicatura Federal evolucione y se convierta en un verdadero órgano administrativo auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que no este al margen de nuestro máximo orden normativo.

En virtud a ello plasmo, a manera de resumen, las propuestas que durante el desarrollo del trabajo se han sustentado.

1.- El objetivo del legislador al crear el Consejo de la Judicatura Federal en la reforma de 1994 y su perfeccionamiento en 1999 era claro, pues ambicionaba que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dejara de ser un órgano jurisdiccional y administrativo para conseguir ser solo un órgano jurisdiccional.

Como consecuencia a ello, y apoyando la ambición del legislador propongo que los servidores públicos que laboran en la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejen de ser administrativamente gobernados por el máximo tribunal y se adhieran al régimen disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal.

2.- Que se modifique la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en lo que se refiere a la competencia de conocimiento de los procedimientos disciplinarios, quedando de la siguiente manera:

- A) Que sea únicamente la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, quien conozca de los procedimientos disciplinarios que se les siguen a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, sin importar jerarquía.
- B) Que sea la Secretaría Ejecutiva de Disciplina el órgano auxiliar de la Comisión de Disciplina para el trámite de los procedimientos disciplinarios.

3.- Que se reforme la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y se adicione un recurso ordinario llamado de **revisión administrativa** con el objeto de que todas las resoluciones emitidas en los procedimientos disciplinarios puedan ser recurridas por los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, sin importar categoría, apoyándose ello en el principio de impugnación y doble instancia y en la garantía consagrada en el artículo 17 constitucional.

4.- Que la competencia del **recurso de revisión administrativa** sea exclusiva del Pleno de Consejo de la Judicatura Federal.

Por ultimo, atendiendo al tema del presente trabajo, y siendo esta la propuesta más importante, **planteo sea reformado el artículo 100 constitucional en su párrafo octavo, con la finalidad de que el Amparo sea procedente en contra de los acuerdos, resoluciones y actos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal, cuando estos afecten a un servidor público o a un particular.**

Lo anterior, tomando en cuenta que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son las únicas emitidas por el Poder Judicial de la Federación que por jerarquía constitucional deben ser inatacables, pues el hecho de que las emitidas por el Consejo también lo sean, deja visto que este órgano ha pasado a ser jerárquicamente igual a la Corte, situación que debe corregirse.

Aunada a la propuesta anterior, también se hace una petición a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual tiene en sus manos la protección y vigilancia del cumplimiento de nuestra Carta Magna, pues con la interpretación hecha al artículo 100 párrafo octavo en la Jurisprudencia PL 25/2004, la Corte ha eliminado toda posibilidad de controlar los actos del Consejo, haciendo que la Constitución en su parte dogmática sea vulnerada.

Por otro lado, afirmamos que la interpretación hecha a tal numeral es incorrecta, pues afecta a la fuerza jurídica de los derechos humanos; siendo estos el contenido más importante de la Constitución y, por ende, el elemento constitucional que debe ser más protegido.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, la Corte ha sacrificado el derecho humano que garantiza el acceso a la justicia, en aras de defender la intocabilidad de las resoluciones de un órgano de poder. Con ello la Corte ha puesto por encima de la parte orgánica a la parte dogmática de la Constitución, regresando a interpretaciones constitucionales ya superadas y anacrónicas respecto del actual estado, la teoría constitucional, y la justicia constitucional.

Además de que sería un excelente momento para que la Corte aplicara “el bienestar de la persona humana”, principio que la Corte derivó de la Constitución al resolver la controversia constitucional 31/97, como un criterio interpretativo que permitiera extender su control sobre los actos del Consejo de la Judicatura Federal, si los mismos afectarían a una persona ajena al Poder Judicial de la Federación o algún servidor público.

Con lo dicho hasta aquí, podemos concluir que la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al control de los actos del Consejo de la Judicatura Federal es incorrecta, y solo nos queda esperar que en un futuro no muy lejano la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconsidere su postura. O bien, que el artículo 100 constitucional en su párrafo octavo, sea reformado con el objetivo de que el Amparo recobre la jerarquía que ha tenido durante siglos, y siga manteniendo como el medio de control constitucional más eficaz dentro del sistema jurídico mexicano.

**BIBLIOGRAFÍA.**

- 1.- CARPIZO, Jorge. Reformas Constitucionales al Poder Judicial Federal y a la Jurisdicciones Constitucional del 31 de Diciembre de 1994, en Boletín Mexicano de Derecho comparado, Nueva Serie año XXVIII No. 83, mayo-agosto 1995, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM México, 1998.
- 2.- BRENA SESMA, Ingrid. La Iniciativa de Reforma a la Constitución General de la República con relación al Poder Judicial presentada por el Senador Rodolfo Brena Torres, Publicada en el Diario de Debates No. 7 de 22 de septiembre de 1959, Anuario Jurídico 1995, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2000.
- 3.- BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago. Base de la Reforma a los artículos 94, 96 y 97 Constitucionales en materia judicial, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie XXVIII No. 83 mayo-agosto 1995, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2005.
- 4.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. Tomo I y II Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.
- 5.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.
- 6.- DE PINA Y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Decimonovena Edición Porrúa S.A.; México, 2003.
- 7.- AZUELA GÛITRON, Mariano, Cultura Jurisdiccional, en Hacia la Integración y unidad del Poder Judicial de la Federación, Numero 2, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 1999.
- 8.- --, Y BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Entrevistas, Revista Responsa, Escuela de Derecho Centro Universitario México, División de Estudios Superiores A.C., Universidad Marista, año 0, numero 01, agosto 2000, México, 2000.
- 9.- AGUILAR ÁLVAREZ DE ALBA, Javier. La reorganización de la Suprema Corte y la Creación del Consejo de la Judicatura fortalece el ejercicio del Poder Judicial, Revista Ars Iuris del Instituto de Documentación y Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, Numero Especial, Reforma Judicial, No 1, México 2005.
- 10.- AGUINACO ALEMÁN, José Vicente. El Poder Judicial de la Federación fortalece su Independencia, Poder Judicial de la Federación, México, 1998.
- 11.- Fix-Zamudio, Héctor. Breves Reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 2004.
- 12.- ÁLVAREZ CÁRDENAS, Alejandro. El Procedimiento Disciplinarios del Consejo de la Judicatura Federal, Editorial Porrúa, primera edición, México 2001.

13.- CABRERA ACEVEDO, Lucio. *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación: Una Visión del Siglo XX*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2002.

14.- MENDEZ SILVA RICARDO, "El Consejo de la Judicatura Federal. Un testimonio" en Instituto de Investigaciones Jurídicas-Emilio O. Rabasa (coord.). *Ochenta Años de Vida Constitucional en México*, México, Cámara de Diputados LVII Legislatura, 1998, pp. 351 a 369.

15.- *las escuelas judiciales*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998. ("Cuadernos para la reforma de justicia").

#### Hemerografía.

16.- ESQUINCA MUÑOZ, Cesar, "El Instituto de la Judicatura Federal", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 2, Junio de 1998, México, pp. 61-92.

17.- GALVAN VILLA GOMEZ, Alonso, "La protesta Constitucional y la disciplina administrativa", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 4, junio de 1999, México, pp. 87-102.

18.- "Otra Reforma Constitucional: la subordinación del Consejo de de la Judicatura Federal" cuestiones constitucionales. *Revista mexicana de Derecho Constitucional*, número 2, enero-junio 2000, México, pp. 209-218.

#### COMPILACIONES LEGISLATIVAS.

19.- ADATO IBARRA, Victoria, *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación comentada*. México, editorial Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998.

#### DOCUMENTOS.

20.- Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, *Suprema Corte de Justicia de la Nación. Su Integración y Funcionamiento como México*, Poder Judicial de la Federación, 1999.