

eman ta zabal zazu



Universidad Euskal Herriko  
del País Vasco Unibertsitatea

**“LA CARRERA JUDICIAL EN MÉXICO:  
PROPUESTAS PARA SU FORTALECIMIENTO”**

**TESIS**

QUE, PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**DOCTORA EN DERECHO**

PRESENTA:

**KARLA TERESA PIÑA MARTÍNEZ**

DIRECTOR DE TESIS:

**DR. FRANCISCO JAVIER EZQUIAGA GANUZAS**

DONOSTIA-SAN SEBASTIAN, 2016.



*“Todas las libertades son vanas sino pueden ser reivindicadas y defendidas en juicio, si los jueces no son libres, cultos y humanos, si el ordenamiento del juicio no está fundado el mismo sobre el respecto de la persona humana, del cual todo proceso renace una conciencia, libre, única, responsable de sí, y por tanto inviolable”.*

*Piero Calamandrei*



## **DEDICATORIAS**

### **MIS PADRES:**

**Sra. Rocío I. Martínez González y  
Mtro. Carlos Piña Rodríguez**, a quienes  
agradezco su amor y apoyo  
incondicionales.

### **A MI DIRECTOR DE TESIS:**

**Dr. Francisco Javier Ezquiaga G.**, a  
quien agradezco su amistad, apoyo y  
guía para lograr alcanzar otra meta  
profesional en mi vida.

### **A LA UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO Y A MIS PROFESORES:**

Mi agradecimiento a la Universidad por  
abrirme sus puertas y a mis profesores  
quienes además de brindarme sus  
conocimientos me distinguieron con su  
amistad, de manera especial al Dr.  
Ignacio Muñagorri Lagúia.



# ÍNDICE

**INTRODUCCIÓN..... 7**

## CAPÍTULO PRIMERO

### DIVISIÓN DE PODERES Y LA FUNCIÓN JUDICIAL EN EL ESTADO MEXICANO

**1.1 División de poderes.....11**

1.1.1 División de Poderes en el Derecho Mexicano..... 16

**1.2 Poder Legislativo .....25**

1.2.1 Actos materialmente legislativos del Poder Ejecutivo ..... 27

1.2.2 Actos materialmente legislativos del Poder Judicial ..... 28

**1.3 El Poder Ejecutivo .....30**

1.3.1 Actos materialmente administrativos del Poder Legislativo..... 32

1.3.2 Actos materialmente administrativos del Poder Judicial..... 32

**1.4 Poder Judicial .....33**

1.4.1 La Función Judicial ..... 34

1.4.2 Actos materialmente jurisdiccionales del Poder Ejecutivo..... 37

1.4.3 Actos materialmente Jurisdiccionales del Poder Legislativo ..... 38

**1.5 Evolución histórica del Poder Judicial de la Federación .....40**

1.5.1 Constitución de Cádiz de 1812 ..... 41

1.5.2 Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814..... 43

1.5.3 Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822 ..... 47

1.5.4 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 ..... 48

1.5.5 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 ..... 51

1.5.6	Bases de Organización de la República Mexicana de 1843.....	55
1.5.7	Acta de Reforma Constitucional de 1847.....	57
1.5.8	Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1855.....	59
1.5.9	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 .....	60
1.5.10	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	64
<b>1.6</b>	<b>Reformas Constitucionales al Poder Judicial de la Federación .....</b>	<b>69</b>
<b>1.7</b>	<b>Organización, estructura y atribuciones del Poder Judicial de la Federación.....</b>	<b>83</b>

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **EL CONSEJO DE LA JUDICATURA: GÉNESIS Y COMPOSICIÓN EN EL DERECHO COMPARADO**

<b>2.1</b>	<b>Consejo de la Judicatura y sus generalidades .....</b>	<b>95</b>
<b>2.2</b>	<b>Origen y naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura .....</b>	<b>97</b>
<b>2.3</b>	<b>El Consejo de la Judicatura en el entorno europeo .....</b>	<b>99</b>
2.3.1	Conseil Supérieur de la Magistratura (Francia).....	99
2.3.2	Il Consiglio Superiore della Magistratura (Italia).....	101
2.3.3	Conselho Superior da Magistratura (Portugal).....	102
2.3.4	Consejo General del Poder Judicial (España).....	104
<b>2.4</b>	<b>El Consejo de la Judicatura en el entorno Latinoamericano .....</b>	<b>107</b>
2.4.1	Consejo Nacional de la Magistratura (Perú) .....	108
2.4.2	Consejo Superior de Justicia (Colombia).....	111
2.4.3	Consejo Superior de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación (Argentina).....	114
<b>2.5</b>	<b>Consejo de la Judicatura Federal (México) .....</b>	<b>121</b>
2.5.1	Integración del Consejo de la Judicatura Federal .....	127
2.5.2	Elección de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal.....	130
2.5.3	Atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal .....	132
2.5.4	Funciones del Consejo de la Judicatura Federal .....	140
2.5.5	Órganos Auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal.....	152



<b>2.6 Consejos de la Judicatura en las Entidades Federativas .....</b>	<b>162</b>
2.6.1 Diferencias entre los Consejos de la Judicatura estatal .....	165
2.6.2 El presupuesto de los Consejos de la Judicatura.....	172
2.6.3 La carrera judicial en los Consejos de la Judicatura estatales .....	175
2.6.4 El nombramiento en los Poderes Judiciales de los Estados .....	178

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **DIFERENTES VÍAS DE ACCESO A LA JUDICATURA**

<b>3.1 Modelos de Acceso a la Judicatura .....</b>	<b>181</b>
3.1.1 Las magistraturas empírico-primitivas.....	183
3.1.2 En las magistraturas tecno-burocráticas.....	186
3.1.3 Las magistraturas democráticas de derecho.....	188
<b>3.2 Sistemas de acceso a la Judicatura.....</b>	<b>189</b>
3.2.1 Sistema por sufragio universal o elección directa del pueblo .....	189
3.2.1.1 Bolivia .....	191
3.2.1.2 Perú.....	194
3.2.1.3 Colombia.....	195
3.2.1.4 Estados Unidos de Norte América.....	196
3.2.1.5 Argentina .....	199
3.2.1.6 Crítica al sistema de sufragio universal o elección directa de los jueces ..	201
3.2.2 Por nombramiento del Poder Ejecutivo.....	205
3.2.2.1 Japón.....	206
3.2.2.2 Brasil.....	206
3.2.2.3 Estados Unidos de Norte América.....	207
3.2.3 Por nombramiento del Poder Legislativo .....	209
3.2.3.1 Costa Rica .....	210
3.2.3.2 Alemania.....	211
3.2.3.3 Uruguay .....	211
3.2.3.4 Honduras .....	212
3.2.4 Por nombramiento por el Poder Judicial o por cooptación .....	214
3.2.4.1 España .....	215

3.2.4.2	Perú.....	217
3.2.4.3	Uruguay.....	219
3.2.4.4	Colombia.....	220
3.2.4.5	Paraguay.....	224
3.2.4.6	Costa Rica.....	226
3.2.4.7	República Dominicana.....	226
3.2.4.8	Crítica al Sistema por nombramiento del Poder Judicial o por cooptación.....	228
3.2.5	Designación hecha en base de nombramientos mixtos.....	230
3.2.5.1	Chile.....	231
3.2.5.2	Italia.....	235
3.2.5.3	Brasil.....	235
3.2.5.4	Panamá.....	236
3.2.5.5	Puerto Rico.....	237
3.2.5.6	Portugal.....	238
3.2.5.6	Crítica a la designación hecha en base de nombramientos mixtos.....	239
<b>3.3</b>	<b>México.....</b>	<b>240</b>
<b>3.4</b>	<b>Técnicas de selección judicial.....</b>	<b>246</b>
3.4.1	Adquisición onerosa del cargo.....	246
3.4.2	Por designación de las partes en el Arbitraje.....	247
3.4.3	La recusación como medio de selección.....	249
<b>3.5</b>	<b>La selección y designación de jueces por medio de concurso de oposición en el derecho comparado.....</b>	<b>249</b>
3.5.1	Sistema de designación en Argentina.....	250
3.5.2	Sistema de designación en Colombia.....	251
3.5.3	Sistema de designación en Chile.....	255
3.5.4	Sistema de designación en España.....	256
3.5.5	Sistema de designación en Francia.....	258
3.5.6	Sistema de designación en Perú.....	259
3.5.7	Sistema de designación en Venezuela.....	263
<b>3.6</b>	<b>Aspectos a analizar dentro de los concursos de oposición en el derecho comparado.....</b>	<b>266</b>
3.6.1	Cursos de preparación.....	266
3.6.2	Exámenes psicológicos.....	268
3.6.3	Otros aspectos a tomar en cuenta.....	269

---

## CAPÍTULO CUARTO

### CARRERA JUDICIAL, DESIGNACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS JUECES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

<b>4.1 Carrera judicial en México .....</b>	<b>272</b>
<b>4.2 Antecedentes de la Carrera Judicial en el Poder Judicial de la Federación.....</b>	<b>279</b>
<b>4.3 Normas Jurídicas aplicables a la carrera judicial .....</b>	<b>279</b>
<b>4.4 Modelos de carrera judicial (1917-1994) .....</b>	<b>283</b>
<b>4.5 La carrera judicial en la actualidad .....</b>	<b>288</b>
<b>4.6 Principios rectores de la carrera judicial.....</b>	<b>291</b>
<b>4.7 Independencia judicial .....</b>	<b>296</b>
<b>4.8 Garantías judiciales como medio para lograr la independencia judicial .....</b>	<b>302</b>
4.8.1 Clasificación de las garantías judiciales.....	304
<b>4.9 La importancia de la formación y el perfil judicial .....</b>	<b>311</b>
<b>4.10 Escuelas judiciales .....</b>	<b>320</b>
4.10.1 Las facultades de derecho como escuelas judiciales.....	324
4.10.2 El Instituto de la Judicatura como Escuela Judicial .....	327
<b>4.11 La relación entre la Escuela Judicial y la Carrera Judicial .....</b>	<b>336</b>
<b>4.12 La selección profesional y no política de los miembros del Poder Judicial .....</b>	<b>342</b>
<b>4.13 Sistema “político” para la designación de los jueces .....</b>	<b>346</b>
<b>4.14 El ingreso al Poder Judicial .....</b>	<b>349</b>
4.14.1 Problemas en la designación del personal a cargo de los titulares de las unidades jurisdiccionales.....	350
4.14.2 El reclutamiento.....	351
<b>4.15 Sistema de designación de jueces por concurso de oposición en el Poder Judicial de la Federación .....</b>	<b>352</b>
4.15.1 Convocatoria .....	353

4.15.2 Cuestionario .....	353
4.15.3 Casos prácticos .....	354
4.15.4 Examen oral .....	354
4.15.5 Nombramientos .....	354
<b>4.16 La problemática del sistema de designación de jueces por concurso de oposición en el Poder Judicial de la Federación .....</b>	<b>355</b>
4.16.1 La problemática en los concursos internos dentro del Poder Judicial de la Federación .....	356
4.16.2 Perfil psicológico.....	357
4.16.3 Asistencia a seminarios o cursos.....	359
4.16.4 Exámenes de conocimientos .....	359
4.16.5 Cuestionario por escrito.....	360
4.16.6 Caso práctico.....	361
4.16.7 Examen oral .....	362
<b>4.17 Concurso de oposición abierto o libre en el Poder Judicial de la Federación.....</b>	<b>363</b>
<b>4.18 La Imagen Pública del Juez .....</b>	<b>366</b>
<b>4.19 Hacia un Poder Judicial eficiente .....</b>	<b>369</b>
<b>CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....</b>	<b>373</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA CITADA .....</b>	<b>382</b>

## INTRODUCCIÓN

En México, actualmente se vive en un clima de inseguridad, violencia, corrupción, narcotráfico, injusticia, etc. en donde sus ciudadanos sufren de inseguridad y de desconfianza en las instituciones.

Más allá del estancamiento económico, de los altos índices de desempleo, de la escalada en los precios de los artículos de primera necesidad, y otras cuestiones más, el problema de seguridad pública y de la administración e impartición de justicia en el país se ha convertido en la principal demanda de una sociedad que ya no está dispuesta a seguir viviendo bajo el yugo de la delincuencia y la impunidad.

De ahí que, en fechas recientes la sociedad mexicana haya mostrado de distintas formas un sentimiento de desesperación, de hartazgo, de frustración, pero sobretodo ha expresado una profunda desilusión ante el pobre desempeño de las instituciones del Estado.

Como antecedente, la sociedad mexicana había expresado, desde hacía varios decenios, y con insistencia, su reclamo por un más adecuado y actualizado sistema de justicia que permitiera el pleno ejercicio de las libertades y garantías que consagran las leyes y el estado de derecho en que imperen normas de convivencia que integran el marco jurídico.

Con base en lo anterior, la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, tuvo como propósito el fortalecimiento del Poder Judicial Federal y modificaciones a la organización interna y al

funcionamiento y competencia de las instituciones encargadas de la seguridad y procuración de justicia. Entre las reformas previstas por iniciativa se propuso revisar las funciones sustantivas y las de carácter administrativo de la Suprema Corte de Justicia y la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

Este modelo sirvió como base para resolver la misma problemática en los Tribunales Superiores de Justicia de los estados de la república, quienes cuentan actualmente con dichos órganos administrativos.

Ello motivó por supuesto, la creación de un marco normativo que regulara, en forma detallada, la organización del Poder Judicial, que precisara el alcance y los límites de las esferas competenciales de los órganos judiciales, tanto los anteriormente previstos como los de nueva implementación, y que contemplara todos y cada uno de los aspectos de la vida judicial.

De los numerosos y novedosos elementos que aporta la nueva Ley Orgánica en vigor, y en lo que respecta a la estructura del Poder Judicial, ya nos referíamos a la creación del Consejo del Poder Judicial de la Federación, órgano de naturaleza administrativa en que se depositan, la administración, vigilancia y disciplina de todas las áreas de la judicatura.

El presente trabajo de investigación se estructura y desarrolla en cuatro capítulos, que a continuación se indican:

En el Capítulo Primero, denominado “División de poderes y la función judicial en el Estado Mexicano”, se describirán elementos que se consideran relevantes para una mejor comprensión del tema objeto de estudio. En cuanto a los mismos se partirá del principio de división de poderes, principalmente de la función jurisdiccional, ejercida por cada uno de los poderes del Estado dentro del Sistema Jurídico Mexicano, hasta llegar a abordar de manera específica al Poder Judicial de la Federación, su creación, evolución y función como órgano jurisdiccional, sus más recientes reformas constitucionales que transformaron significativamente la estructura y atribuciones de los órganos judiciales en el

ámbito federal a partir de 1994, particularmente de la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

El Capítulo Segundo, intitulado: “Consejo de la Judicatura: Génesis y Composición en el Derecho Comparado”. En este Capítulo se estudiará a los Consejos de la Judicatura desde su evolución en Europa después de la segunda guerra mundial, hasta los Consejos de la Judicatura en un entorno latinoamericano donde se desarrollaron hasta convertirse en los órganos administrativos de gobierno como ahora los conocemos, fundamentales para preservar la autonomía de los Poderes Judiciales, órganos que sirvieron de modelo en la inspiración y conformación del Consejo de la Judicatura Federal en México.

El Capítulo Tercero, llamado: “Las Diferentes Vías de Acceso a la Judicatura”. Se analizarán los diversos sistemas de nombramiento a la judicatura así como en los agentes en quienes recae dicha selección como son: elección popular, elección del Poder Ejecutivo, nombramiento por el Poder Legislativo, por cooptación del Poder Judicial, nombramientos mixtos, así como estudiar de manera específica el concurso de oposición como forma de ingreso y las características y aspectos más relevantes de éste dentro del derecho comparado.

El Capítulo Cuarto, nombrado: “Carrera judicial, Designación y Selección de los Jueces en el Sistema Jurídico Mexicano”. En este Capítulo se abordarán las bases de la carrera judicial, principios en los cuales se sustenta, así como garantías otorgadas a los juzgadores como medios para garantizar su independencia, la importancia de la Escuela Judicial, del Instituto de la Judicatura en la selección, formación y capacitación de los jueces en el desarrollo de sus funciones jurisdiccionales ante la necesidad de fortalecer la carrera judicial, para con ello mejorar y elevar la impartición de justicia en México.

Finalmente, se indican las conclusiones y propuestas a las que se llegó en el desarrollo y análisis, resultado de esta investigación.





## CAPÍTULO PRIMERO

### DIVISIÓN DE PODERES Y LA FUNCIÓN JUDICIAL EN EL ESTADO MEXICANO

#### 1.1 División de poderes

Es preciso señalar que el término división de poderes como lo expresa Enrique Serna, “es un término que se tomó del francés, lo cual significa que hay una mala interpretación del término división, porque dividir significa cortar y aquí, en este caso no se trata de un corte sino más bien de una separación de funciones”,<sup>1</sup> que también es una institución política, que ha estado presente desde el surgimiento del Estado constitucional y, en cierto sentido, marca su nacimiento. Varios son los pensadores que nos obligan a remontarnos hasta la época clásica donde filósofos y políticos ya hablaban de separación de poderes, para analizar el principio desde su nacimiento; pensadores como Herodoto donde se deriva la visión de formas diversas de gobierno, en el que influirían filósofos como Platón, Aristóteles y Cicerón. Así, en la época clásica los filósofos se pronunciaron a favor de las formas “mixtas” de gobierno, donde normalmente se encontraban mezcladas la monarquía y la democracia. Aristóteles sostuvo “los principales elementos del Estado eran la rama legislatora, los funcionarios administrativos y los tribunales”.<sup>2</sup> Durante la Edad

---

<sup>1</sup> SERNA ELIZONDO, Enrique, *Mitos y realidades de la separación de poderes en México*, México D.F. UNAM, 2000, p. 837.

<sup>2</sup> CUEVA, Mario de la, *Teoría de la Constitución*, México D.F, Porrúa, 1982, p.175.

Media no se intentó delinear una doctrina de división de poderes, sino que fue hasta la época moderna que se recomendó la división del poder del Estado como medio para evitar el abuso de su ejercicio. La independencia judicial no puede producirse en un Estado donde no opere efectivamente la división de poderes. En donde “ésta no sólo debe de corresponder a una sola distribución y especialización de funciones, sino también a un sistema de frenos y contrapesos que permita que el propio poder se autolimita”.<sup>3</sup>

Esta Idea que quedó plasmada en la obra de Montesquieu *Del Espíritu de las Leyes*, donde decidió depositar el gobierno del Estado en los poderes que actualmente se conocen: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Es decir, quien gobierna y cómo gobierna. “El fin de su doctrina era que el poder frenara al poder, con tal de evitar la reunión del gobierno en un solo individuo o en una sola corporación, lo que generaría despotismo”.<sup>4</sup>

Actualmente no puede hablarse de una separación rígida de poderes, sino de una distribución armónica de funciones entre ellos. Además la división no debe de entenderse como pugna; la armonía en el ejercicio de la autoridad se logra cuando el poder cumple cabal y oportunamente sus funciones. Cuando uno de ellos se extralimita e interviene el Poder Judicial en calidad de moderador, intentando que las cosas vuelvan a la normalidad.

De acuerdo con la clasificación de Montesquieu, “las formas de gobierno dependían del número de personas que detentaban la soberanía y del grado de legalidad con el que se ejercían”.<sup>5</sup> De esta forma, como lo indica, concluía que existen tres tipos de gobierno que dan lugar a cuatro formas distintas de poder.

La primera forma de gobierno es la República, que abarca dos formas distintas: la democracia y la aristocracia. En la democracia “todo el pueblo

---

<sup>3</sup> Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, La división de poderes. *Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano*. No. 2, México D.F, 2005, p. 42.

<sup>4</sup> NAJERA MACÍAS, José de Jesús, “Génesis y desarrollo del derecho procesal constitucional”, *Revista Trilogía*, México D.F, año II, núm. 6, mayo-agosto de 2008, p. 76.

<sup>5</sup> CARBONELL, Miguel, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México D.F, Porrúa, 2011, p.8.

detenta el poder soberano, imponiéndose un principio, la virtud política entendida como el “amor a la República y a las leyes”.<sup>6</sup> Montesquieu pensaba que el modelo antiguo de gobierno (concretamente Roma y Atenas) solamente era posible en estados pequeños. En el caso de la aristocracia “solamente una parte del pueblo detenta el poder soberano” y era deseable el mínimo de desigualdad social posible entre los gobernados y gobernantes y el máximo de igualdad entre los primeros.

La segunda forma de gobierno es el despotismo, en el que uno sólo gobierna “sin ley y sin regla, y arrastra todo con su voluntad y sus caprichos”.<sup>7</sup> La tercera forma de gobierno la monarquía, es decir, del gobierno en el que “uno solo gobierna por medio de leyes fundamentales”.<sup>8</sup> Que de todas las formas de gobierno ésta es la que tiene la estructura más completa. En este caso existen leyes fundamentales que limitan el poder del príncipe pero también existe una estructura política y social determinada, llamada por Montesquieu “poderes intermedios” que se encuentran subordinados unos a otros, son identificados con la nobleza, el clero y el pueblo, jugando un papel de mediación para la estabilidad del gobierno monárquico para impedir que el príncipe gobernará discrecionalmente, los poderes intermedios, subordinados y dependientes constituyen la naturaleza del gobierno monárquico.

Una especie de poderes sociales en contrapeso recíproco que, como se verá, está detrás de la división de poderes institucionales. Montesquieu pensaba en las monarquías europeas pero, sobre todo, en la monarquía francesa pre-absolutista, al respecto Carbonell hace referencia a este principio como “una forma de gobierno aceptable a los Estados con dimensiones intermedias de las ciudades antiguas y de los gobiernos orientales y su principio es el “honor” entendido como una virtud individual”.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> MONTESQUIEU, Charles, *Del Espíritu de las leyes*, México D.F, Porrúa, 1971, p. 90.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>8</sup> *Idem*.

<sup>9</sup> CARBONELL, Miguel, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 8.

Sobre la base de esta clasificación – y teniendo como punto de referencia la monarquía inglesa de ese entonces- , Montesquieu delineó su teoría de la separación de poderes institucionales, que, podemos deducir, sólo era compatible con la forma de gobierno monárquico.

Tenemos pues, que la separación de poderes teorizada por Montesquieu es fiel a las teorías lockeanas: “es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder siente inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites...Para que no se pueda abusar del poder, es preciso que, por disposición de las cosas, el poder frene al poder”.<sup>10</sup>

Las ideas de Montesquieu y de Rousseau – en cuanto al “contrato social”- se combinan en diversas proposiciones en las constituciones francesas; mientras que la de 1971 mantenía en equilibrio la influencia de ambos pensadores, la de 1793 se inclinó por el espíritu roussoniano de la supremacía del Legislativo y la subordinación de las otras ramas del poder, en tanto la Constitución del año III (1795) – inspirada en Sieyes- llevó a sus últimos extremos la técnica divisoria del poder público. El principio pasó a formar parte integrante del derecho constitucional liberal e identificó a todo “Estado de Derecho”, con ciertos matices eventuales en los diversos sistemas, como el introducido en 1815 por Benjamín Constant, quien de los “tres poderes” de Montesquieu añadió un “cuarto poder” o *pouvoir neutre* – poder neutral, al que convirtió en moderador de los restantes, en tanto que por la simple interacción de los poderes. Por general, el poder neutral o moderador pertenece al jefe de Estado como órgano diferenciado del gobierno o ejecutivo, y actualmente es ejercido por los tribunales constitucionales en algunos sistemas”.<sup>11</sup>

Este principio significa el reconocimiento de que, por una parte, el Estado debe de cumplir determinadas funciones y, por otra, los destinatarios del poder se benefician si aquéllas son realizadas por diferentes órganos: la libertad es el

---

<sup>10</sup> MONTESQUIEU, Charles, *op.cit.*, p. 72.

<sup>11</sup> OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, *Comentarios al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F, SCJN, 2003, p. 184.

telos de la teoría de la división de poderes. A pesar de que Montesquieu pretendía encontrar una fórmula política-constitucional que evitara el abuso del poder, a través de su no confusión en una sola persona o entidad, en lugar de establecer, un principio permanente y rígido de separación de los “poderes” formales del Estado, sus postulados se transformaron en un ideal dogmático de constitucionalismo clásico. El artículo 16 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano (1789) estableció que “toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de derechos ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución”, Previamente, varias constituciones de los nuevos Estados integraron la confederación de colonias americanas que habían consagrado tal principio en términos similarmente dogmáticos y categóricos, para quedar por fin plasmado, implícitamente, en la Constitución de 1787, de acuerdo con un principio mecanicista de “frenos y contrapesos” para evitar la concentración del poder y controlar su ejercicio.

Al respecto, Ezquiaga Ganuzas nos explica: “este no implica tanto una rígida separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, sino cuanto una distribución ordenada de los mismos. La separación (o distribución de poderes) del Estado exige cuando menos tres cosas:

- a) La creación constitucional de una serie de órganos en cada uno de los poderes.
- b) La atribución a cada uno de los poderes de un conjunto de competencias que configuran tres funciones diferentes: la función legislativa, la función ejecutiva y la función judicial (o jurisdiccional).
- c) La ordenación de los tres poderes y el establecimiento de reglas de relación entre los mismos.<sup>12</sup>

Cabe mencionar que el ejercicio del poder y del desarrollo de las facultades estatales se estatuyó para equilibrar las fuerzas, lograr un control recíproco y determinar las atribuciones de cada poder, se trata sin duda de

---

<sup>12</sup> EZQUIAGA GANUZAS, Francisco Javier, “Función Legislativa y la función judicial: la sujeción del juez a la ley”, en MALEM, Jorge, OROZCO, Jesús y VÁZQUEZ, Rodolfo, (comps.), *La Función judicial, ética y democracia*, Barcelona, Gedisa, p. 39.

“uno de los aspectos medulares del constitucionalismo moderno, base estructural más importante que caracteriza al propio Estado democrático”,<sup>13</sup> como el Estado Social y de Derecho. Pero que en definitiva no es objeto de nuestro estudio sino una referencia de partida para indicar las competencias y funciones entre órganos, dando lugar a un eficaz cumplimiento de las tareas estatales, en especial a la función judicial a la que se hará referencia primordialmente dentro del sistema jurídico mexicano.

### **1.1.1 División de Poderes en el Derecho Mexicano**

El principio de separación de poderes ha estado presente en documentos constitucionales a lo largo de la historia de México, como la Constitución de Cádiz de 1812 (artículos 15, 16 y 17), la Constitución de Apatzingán de 1814 (artículos 11 y 12), la Constitución de 1824 (artículos 6º y 74), las Bases Orgánicas 1843 (artículo 5º), la Constitución de 1857 (artículo 50) y la Constitución de 1917 vigente (artículo 49).

Entre los antecedentes mexicanos el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, están los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón, *Los Sentimientos de la Nación* de José Ma. Morelos y Pavón, y el *Reglamento para la Reunión del Congreso*, expedido por el propio Morelos el 11 de septiembre de 1813. A partir de entonces, el principio aparece insistentemente en todos los documentos constitucionales posteriores a la Independencia, aunque con cambio de estructura y de funciones de los diversos órganos, según predominaran las ideas de Montesquieu o las de Rousseau.

En la Constitución de Apatzingán se incorporan los principios revolucionarios de la soberanía popular y la división de poderes en los artículos 11 y 12, precisando una clara referencia a la tradición del pensamiento liberal, que los tres poderes “Legislativo, Ejecutivo y Judicial no deben ejercerse, ni por una sola persona, ni por una sola corporación”.

---

<sup>13</sup> *Idem*

Así pues, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial se depositaron en tres corporaciones: el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno, y el Supremo Tribunal de Justicia.

Fórmulas similares, sobre el principio de la división de poderes, se estableció de forma expresa, como por ejemplo: en los artículos 23 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823 y 9º del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, que recuperando el modelo institucional norteamericano, recogía el principio en los siguientes términos: “Se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.

En cuanto al sistema de división de poderes y particularmente con respecto a la estructuración del régimen presidencial “la Constitución de 1824 se apegó al modelo estadounidense –ya que en otros aspectos acusó influencias de la Constitución española de 1812- , si se toma en cuenta que al lado del cargo de Presidente de la República se estableció la vicepresidencia, la duración del periodo presidencial se limitó a cuatro años; el congreso se dividió en dos Cámaras y siguió la estructura del Poder Judicial de los Estados Unidos de América”.<sup>14</sup> Ahora bien, aunque el “Supremo Poder de la Federación” en México siempre se ha dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la fórmula se alteró en virtud de la segunda ley constitucional de 1836, que instituyó al Supremo Poder Conservador, integrado por cinco miembros, “cuya función principal consistía en anular los actos de los otros dos poderes a solicitud de alguno de ellos”,<sup>15</sup> de acuerdo con las fracciones I, II y III del artículo 12 de la ley citada, consistía en velar por la conservación del régimen constitucional; sus funciones de control eran meramente políticas y engendraban resoluciones de validez *erga omnes*. El Supremo Poder

---

<sup>14</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *op.cit.*, p. 34.

<sup>15</sup> Cfr. PANTOJA, David, *El supremo poder conservador, el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*, México D.F, Colegio de México, 2005, p. 178.

Conservador dejó de existir el 28 de septiembre de 1841, con la firma de las Bases de Tacubaya.<sup>16</sup>

Las ideas de Montesquieu fueron determinantes para la vida política de muchos países. Los Estados Unidos de América se consolidaron como nación independiente y asumieron la división de poderes para el gobierno federal. Lograda la independencia, México acogió el principio y lo consagró en las Constituciones centralistas y federalistas. Independientemente del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano en el Acta Constitutiva de la Federación de 1824, lo previsto en la Constitución española de 1812, en sus artículos 15, 16 y 17; la de 1814 en sus preceptos 11 y 12; la de 1857 lo señaló en su artículo 50, y en la actual de 1917 se encuentra en el numeral 49,<sup>17</sup> y en los correlativos de los diversos 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124.

La efectividad de este dogma ha sido constante en México. Durante la vigencia de la Constitución de 1857, el caudillismo y la dictadura porfirista convirtieron al Ejecutivo en un poder supremo, situado por encima del Legislativo y del Judicial. Después de la Revolución se estimó imperioso atemperar las atribuciones presidenciales y, al mismo tiempo, reforzar las de los otros poderes, para que el principio del artículo 49 se cumpliera estableciendo con ello el Estado constitucional de derecho, quedando de la siguiente manera:

“El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de las facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

---

<sup>16</sup> *Idem*

<sup>17</sup> El artículo 116, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla, el principio de la división de poderes en el ámbito local al establecer: “*El poder Público de los estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo*”.



Poco a poco las reformas constitucionales y legales han favorecido la división de funciones a cada órgano depositario del gobierno federal. Como lo menciona Fix-Zamudio “El ámbito competencial del Ejecutivo se ha acotado, mientras que el Legislativo y el Judicial se han convertido en sus contrapesos. El caso del Poder Judicial de la Federación es significativo; a partir de 1988, tanto la Suprema Corte de Justicia como los tribunales federales han contado con nuevas facultades, se han robustecido las garantías judiciales y se han introducido en el panorama constitucional diversos procesos nuevos y renovados, destinados a la protección integral de la Constitución”.<sup>18</sup> La Suprema Corte de Justicia sintetiza: “La controversia constitucional es uno de esos procesos, cuyo fin esencial, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte, es velar por la división de poderes”.<sup>19</sup>

El principio de la división de poderes en México está previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 39, 40, 41, primer párrafo; 49, 115, primer párrafo; 116, primer párrafo; 122, primer párrafo, y artículo 124.

Al establecer el artículo 39 Constitucional que todo poder público dimana del pueblo y se constituye para su beneficio; al estatuir el artículo 40 que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero que unidos en una Federación establecida según los principios de la propia Ley Fundamental, y al disponer el artículo 41 que el pueblo ejerce su soberanía mediante los poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo tocante a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las locales, que en ningún caso

---

<sup>18</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica No. 12, 2ª ed., UNAM, México, D.F., 2000, p. 67.

<sup>19</sup> Tesis P/J./73/2000. *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época t. XII, agosto de 2000, p. 484.

podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, es evidente que al crearse el Estado mexicano en forma republicana federal, por la voluntad del pueblo, se ha dado a esa organización una finalidad única en beneficio del pueblo. Como el Estado persigue un solo objetivo, tiene personalidad propia y exclusiva, sin menoscabo de la que caracteriza a las entidades federativas en lo relativo a sus regímenes interiores, y el artículo 49 que consagra el principio de división de poderes: “El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse más de estos dos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo”.

En nuestro país, el principio de división de poderes se encuentra actualmente plasmado en la Constitución Federal como en las Constituciones locales consagrado el principio relativo a ella.

Conviene señalar que de los artículos 1º, 40, 41, primer párrafo; 43, 44, 49 y 105, fracción I; 115, fracción I, 115 primero y segundo párrafos; 122, primero y segundo párrafos; 124 y 133, todos de la Constitución Federal, se desprende la existencia de cuatro órdenes jurídicos dentro del Estado mexicano:

- a) Federal,
- b) Local o estatal,
- c) Del Distrito Federal, y,
- d) Constitucional.

De la separación de poderes es posible comprender dos principios característicos del Estado Constitucional: “el principio de legalidad y el principio de imparcialidad. Ambos son necesarios para garantizar la libertad. El principio de legalidad consiste en la distinción y subordinación de las funciones legislativa y judicial a la función ejecutiva; la imparcialidad consiste en la

separación e independencia del órgano judicial tanto del órgano legislativo como del órgano ejecutivo”.<sup>20</sup>

De esta manera podemos advertir que el principio de división de poderes en tres órganos claramente diferenciados no siempre supone una separación definitiva y tajante de las funciones estatales.

Después de todo, el objetivo primordial de dividir el poder para limitarlo no puede implicar una separación radical que termine por inmovilizarlo. Desde esta perspectiva se puede afirmar que los principios de legalidad y de imparcialidad no deben de estar reñidos con el principio de la eficacia gubernamental que resulta necesaria para la estabilidad de los Estados constitucionales, en donde cada uno tiene competencias propias que por lo general, son excluyentes entre sí, y cuentan con autonomía propia para su ejercicio, para que se comprenda mejor se esquematiza de la siguiente manera:

### ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

NIVEL DE GOBIERNO	PODER EJECUTIVO	PODER LEGISLATIVO	PODER JUDICIAL
Nivel Federal (Art. 49 CPEUM)	Presidente de la República (Administración Pública Federal) (Arts. 80-93 CPEUM)	Congreso de la Unión: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores (Arts. 50-79 CPEUM)	Poder Judicial de la Federación: Suprema Corte de Justicia de la Nación TEPJF Tribunales Colegiados de Circuito Tribunales Unitarios de Circuito Juzgados de Distrito y Consejo de la Judicatura Federal (Arts.94-107 CPEUM)

<sup>20</sup> CARBONELL, Miguel, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 14.

Nivel Estatal (ART. 116 CPEUM) Distrito Federal	Gobernadores  Jefe del Gobierno del Distrito Federal	Legislaturas Estatales (una sola Cámara de Diputados)  Asamblea Legislativa del D. F.	Supremo Tribunal de Justicia o Tribunales Superiores de Justicia de los Estados  Tribunal Superior de Justicia del D.F.
Nivel Municipal (Art. 115 CPEUM)	Presidente Municipal	Ayuntamientos	-----

Fuente: Elaboración Propia

Después de analizar cada uno de los artículos antes señalados, se puede decir que, en los términos del artículo 49 Constitucional, recogen la tradición que data desde nuestros primeros ordenamientos constitucionales surgidos del movimiento de independencia y, específicamente, lo previsto en el artículo 9º del Acta Constitutiva de la Federación. De acuerdo con nuestra Constitución, el “Supremo Poder de la Federación”, es decir, el poder público del Estado federal mexicano, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El conjunto de competencias asignadas a los órganos federales mencionados es el “Supremo Poder de la Federación”.

Gabino Fraga estima que la teoría de la división de poderes puede examinarse desde dos puntos de vista:

- a) Respecto de las modalidades impuestas en el ordenamiento mexicano a los órganos del Estado, y
- b) Respecto de la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, 42ª ed., México D.F, Porrúa 2002, p. 28.

Desde la primera perspectiva, la separación de poderes implica la de los órganos del Estado en grupos independientes, y cada cual constituido de modo de que los elementos que lo integran conserven entre sí la unidad que lo caracteriza como poder, de modo que el Poder Legislativo tenga atribuida exclusivamente la función de hacer leyes; el Judicial, la atribución de juzgar; y el Ejecutivo, la tarea administrativa.

De la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace referencia sobre el principio de la división de poderes en México, se puede decir que: “la división de poderes no es rígida sino flexible lo que significa entre ellos una colaboración y coordinación en los términos establecidos por la Constitución no facultando a ninguno de los poderes a tomar atribuciones que no se encuentren expresamente señalados para ello”, de tal suerte que el artículo 49 constitucional ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte que, la división funcional de atribuciones que establece dicho numeral “no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado de Derecho”.<sup>22</sup>

En la Práctica la división de poderes, no ha funcionado de manera absoluta, rígida, autoritaria, más bien, los poderes han actuado en sus respectivas esferas de competencia, desarrollando de manera flexible las atribuciones que le han sido conferidas por el Poder del Constituyente para que puedan interactuar de manera armónica entre sí.

“La división de poderes que consagra la Constitución federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite al Poder Legislativo,

---

<sup>22</sup> Vid. Tesis P./J.78/2009, *Seminario Judicial de la Federación*, Novena Época, Pleno, 2009, p. 1540.

el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las contribuciones de otro Poder. Así, el artículo 109 Constitucional otorga el ejercicio de las facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de los delitos oficiales cometidos por los altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales”.<sup>23</sup>

Por otra parte, debe de afirmarse que la flexibilidad en la división de poderes no supone la autorización a los poderes para su intromisión en los asuntos que son únicamente competencia del otro. Sino en consecuencia los poderes realicen sus funciones que le han sido encomendadas y que se encuentran expresamente señaladas por la Constitución. Por ende este principio de división de poderes no es absoluto pues tiene innumerables excepciones “pues no siempre el Legislativo legisla, ni el Ejecutivo ejecuta, ni el Judicial juzga, sino que, cada uno de ellos, en su carácter de poderes emanados de la voluntad popular, ejecuta, autorizado por la Constitución, actos que corresponden a los otros”.<sup>24</sup>

De este modo, al Poder Legislativo, se le atribuye de manera preferente la función legislativa, mientras que al Poder Ejecutivo se le encomienda la función administrativa como su prioridad y al Poder Judicial se le encarga predominantemente la función jurisdiccional.

Esta determinación de las funciones con carácter preferentemente a favor de cada uno de los tres poderes permite comprender la importancia, de la posible realización de funciones distintas a aquellas que les ha sido encomendadas de

---

<sup>23</sup>Vid. Tesis aislada, *Seminario Judicial de la Federación*, tomos 151-156, tercera parte, Séptima Época, Segunda Sala, p. 117.

<sup>24</sup>Vid. Tesis aislada, *Seminario Judicial de la Federación*, tomo CXXII, Quinta Época, Sala Auxiliar, p. 36.

manera primordial, por ende se puede decir que el Poder Ejecutivo realice de manera complementaria funciones legislativas y jurisdiccionales, a la par el Poder Legislativo pueda desempeñar tareas administrativas y jurisdiccionales y por último el Poder Judicial esté legitimado para actuar en terrenos tanto legislativos como administrativos, como se abordará a continuación.

## 1.2 Poder Legislativo

La función legislativa se puede entender como “la atribución concedida a un órgano del Estado para emitir normas generales, abstractas e impersonales”.<sup>25</sup> Actualmente el Poder Legislativo en México “se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores”,<sup>26</sup> “La cámara de diputados se integra de trescientos miembros electos según el principio de mayoría relativa por distritos uninominales, y hasta por doscientos plurinominales, cuya distribución se hará en base a los postulados establecidos en el artículo 54 constitucional, y en lo dispuesto por el Código Electoral en los artículos 12 al 18”.<sup>27</sup> “La Cámara de Senadores (compuesta por 128 senadores) y la Comisión Permanente (integrada por 37 miembros de los cuales 19 son diputados y 18 senadores), que funciona durante los recesos de aquellas”.<sup>28</sup>

Dentro de las Funciones que tiene el Legislativo Federal encontramos, que su principal función es “aprobar, reformar y derogar las leyes (derogar suprimir uno o más artículos de una ley y abrogar se utiliza cuando se suprime la totalidad de una ley o cuerpo normativo)”.<sup>29</sup> Con ello se busca responder a las necesidades y a las demandas de la población. Las leyes pueden ser modificadas y revisadas continuamente para adaptarla a las nuevas realidades, así como para dejar sin efecto las que se consideren obsoletas o inadecuadas.

---

<sup>25</sup> Artículo 50 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F, SCJN, 2009, p. 67.

<sup>26</sup> TENA RAMIREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 28ª ed., México, D.F, Porrúa, 2000, p. 305.

<sup>27</sup> Artículo 52 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F, SCJN, 2009, p. 70.

<sup>28</sup> FIX-ZAMUDIO, HÉCTOR y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México D. F, Porrúa, 2005, p. 679

<sup>29</sup> TENA RAMIREZ, Felipe, *op. cit.*, p. 315.

Por tanto, "La función legislativa desde el punto de vista formal en el Estado mexicano fue atribuida por el Constituyente Permanente al Congreso de la Unión, por lo que solamente este Poder está legitimado para realizar actos formalmente legislativos".<sup>30</sup>

Dentro de los lineamientos del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que dentro de la formación de toda ley o decreto deben de seguir las formalidades prescritas en la propia Carta Magna, observando el principio de autoridad formal, el cual se puede observar desde dos puntos: la presunción de constitucionalidad de los actos legislativos del Congreso de la Unión y la imposibilidad de modificarlos sin seguir el propio procedimiento establecido para ello.

Dentro del primer caso todo acto formalmente legislativo goza de presunción de constitucionalidad en tanto, el Poder Judicial de la Federación, que es el Poder competente no lo declare inconstitucional. En cuanto a la reforma, derogación de leyes o decretos, se observará los mismos lineamientos para su formación, es decir, las formalidades señaladas por el artículo 72 constitucional, por tanto, ni el propio Congreso de la Unión ni mucho menos los Poderes Ejecutivo y Judicial pueden reformar o derogar una ley sin observar el procedimiento legislativo ordenado en la propia Constitución para ello.

De manera excepcional en términos del artículo 49 constitucional, el Ejecutivo puede realizar actos formalmente legislativos en los supuestos de los numerales 29 y 131 segundo párrafo de la Constitución, el primer artículo se refiere a la suspensión de garantías y el segundo a la creación, aumento, exportación o suspensión de cuotas de tarifas de exportación e importación expedidas por el Congreso, así como la restricción y prohibición de productos, de las importaciones y exportaciones de artículos, esto se realiza principalmente cuando se trata de regularizar el comercio exterior.

---

<sup>30</sup> NAVA VÁZQUEZ, Cesar, *La división de poderes y de funciones*, México D.F, Porrúa, 2008, p. 15



Entonces se puede concluir que el Congreso de la Unión está dotado de facultades constitucionales para crear, reformar y derogar sus leyes, decretos, siempre y cuando sigan las formalidades que el procedimiento legislativo indique y que se encuentra previsto en la propia Constitución.

Una vez precisada la función legislativa del Estado mexicano desde un punto de vista formal, se procederá ahora a tocar lo relativo a las funciones legislativas desde una perspectiva material que de manera complementaria ejercen los Poderes Ejecutivo y Judicial.

La función formalmente legislativa como ya se mencionó debe de cumplir con los requisitos de generalidad, abstracción e impersonalidad, aquí la diferencia entre la función formal y la material estriba en el órgano que la realiza, pues la primera puede ser realizada por el Poder Legislativo, mientras que la segunda puede ser efectuada por cualquier Poder u órgano, siempre y cuando goce de las atribuciones de emitir normas con características generales, abstractas e impersonales.

### **1.2.1 Actos materialmente legislativos del Poder Ejecutivo**

La facultad del Poder Ejecutivo Federal para realizar actos formalmente administrativos y materialmente legislativos es conocida como la facultad reglamentaria, la cual se encuentra en las facultades para promulgar y ejecutar las leyes dentro de los lineamientos del artículo 89 fracción I de la Constitución.<sup>31</sup>

La facultad del Ejecutivo Federal para realizar actos formalmente administrativos y materialmente legislativos es conocida como la facultad reglamentaria, la cual encuentra sustento –al igual que las facultades para promulgar y ejecutar las leyes- en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>31</sup> Artículo 89 fracción I establece que: *“Las facultades y obligaciones del Presidente de la República son las siguientes: I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”*.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresa:

“...la que se ha denominado facultad reglamentaria, al disponer que debe de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, según la han reconocido la jurisprudencia y la doctrina mexicanas; en la inteligencia de que al ejercitar la función reglamentaria, el ejecutivo realiza materialmente una función legislativa, aunque formalmente debe de considerarse de orden administrativo, toda vez que da normas creadoras de situaciones jurídicas de carácter general, abstracto y permanente...”<sup>32</sup>

Ahora bien, de ninguna manera podría decirse que la facultad reglamentaria es absoluta o ilimitada. En primer término, al tratarse del ejercicio de una atribución relacionada con la ejecución de las leyes, todo reglamento debe subordinarse a la ley que pretende desarrollar o detallar, por lo que no puede contravenir el texto legal o ir más allá de éste.

### **1.2.2 Actos materialmente legislativos del Poder Judicial**

Las facultades para la realización de actos judiciales puramente formales los encontramos en el Poder Judicial, pero materialmente legislativos están principalmente contenidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Para efectos del presente análisis, se estudiarán en primer lugar las facultades para la realización de actos materialmente legislativos de las que está dotada la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en segundo término las atribuidas al Consejo de la Judicatura Federal.

---

<sup>32</sup> SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Quinta Época, Vol. CXXX, Cuarta Sala, México, 1955, p. 1762.

En primer término, “se puede considerar la jurisprudencia<sup>33</sup> como la máxima expresión de la emisión de actos materialmente legislativos por parte del Poder Judicial, consistente en la interpretación de determinados preceptos legales que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación o, en su caso los Tribunales Colegiados de Circuito”,<sup>34</sup> con la finalidad de establecer su alcance y sentido con carácter obligatorio para los tribunales que conozcan de casos que ameriten su aplicación concreta, esto como estricto cumplimiento a una función jurisdiccional.

En cuanto a otros actos distintos a la jurisprudencia que son emitidos por el Poder Judicial de la Federación y que revisten las características para ser considerados como actos materialmente legislativos, se puede mencionar las facultades que tiene nuestro Máximo Tribunal para dictar los reglamentos y acuerdos generales en materia de su competencia. Por ejemplo, “el Pleno de la Suprema Corte está legitimado para dictar los acuerdos generales que establezcan la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que estas deban de conocer, como se prevé en la fracción IV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación”.<sup>35</sup>

Por otra parte, el Consejo de la Judicatura Federal, que es el órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación (con excepción de la Suprema Corte de Justicia), “también está dotado de sus propias facultades para la realización de actos materialmente legislativos, entre otras atribuciones, está facultado para expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y

---

<sup>33</sup> La jurisprudencia puede crearse a través de dos vías, a saber: reiteración de tesis o contradicción de las mismas. Tratándose de la Suprema Corte, habrá jurisprudencia por reiteración cuando existan cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros o se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas. En tratándose de los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que consten cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal.

<sup>34</sup> NAVA VÁZQUEZ, César, *op. cit.*, p, 35.

<sup>35</sup> CARBONELL, Miguel, y SALAZAR, Pedro, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 67.

de régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación”,<sup>36</sup> así como todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, tal y como se dispone en la fracción II de la Ley Orgánica de dicho Poder.

### 1.3 El Poder Ejecutivo

El Ejecutivo Federal está depositado en un solo individuo que se le denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, quien al igual que los diputados y senadores es elegido por el voto popular, para ocupar el cargo durante 6 años, sin posibilidad de ser reelectos.<sup>37</sup>

El presidente entrará a ejercer su cargo el primero de diciembre, “una vez desempeñado el cargo de presidente ya sea electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá desempeñar nuevamente el puesto”.<sup>38</sup>

El titular del ejecutivo es el encargado principal de la buena marcha del gobierno federal, para el cumplimiento de sus funciones se auxilia de secretarios que lo apoyen en la ejecución de las distintas leyes, ya se traten éstas de salud, educación, trabajo, agricultura, o de cualquier otro campo de la administración pública la cual está integrada por diversas secretarías de Estado, las cuales se encargan de solucionar principalmente problemas económicos y sociales.

Dentro de sus principales funciones como su nombre lo indica, el ejecutivo se encarga de ejecutar y hacer cumplir las leyes del Congreso de la Unión, para hacerlo, “el Presidente de la República está facultado para expedir reglamentos

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 70

<sup>37</sup> Artículo 80 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F., SCJN, 2009, p. 97.

<sup>38</sup> RABASA, Emilio y CABALLERO, Gloria, *Mexicano: esta es tu constitución*, 8ª ed., Cámara de Diputados, LV Legislatura, México D.F., UNAM, 1997, p. 456.

que faciliten la aplicación, en el ámbito administrativo, de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión”.<sup>39</sup>

Además de ejecutar las leyes del Poder Legislativo, “tiene la facultad de dirigir la política exterior, celebrar tratados internacionales con la aprobación de la Cámara de Senadores y disponer de las fuerzas armadas para la defensa exterior de la federación”,<sup>40</sup> así mismo, el Presidente está facultado para conceder el indulto (es la remisión o perdón de la pena interpuesta aun reo por virtud de una sentencia judicial irrevocable) a personas sentenciadas por delitos comunes o federales.

Otra importante función del Poder Ejecutivo Federal es la de facilitar al Poder Judicial Federal los auxilios que necesite en el ejercicio de sus funciones (F. XII del artículo 89) gracias al auxilio del Poder Ejecutivo es posible dar cumplimiento a las decisiones o determinaciones de los jueces, magistrados, ministros del Poder Judicial este auxilio consiste en hacer cumplir lo ordenado por los funcionarios judiciales mediante el uso de la fuerza pública, es decir, mediante la acción de las instituciones de policía las cuales están bajo el mando del ejecutivo.

Se pueden contemplar las atribuciones presidenciales desde un punto de vista formal, diferenciando dos zonas de actividad que son el gobierno y la administración. “El gobierno consiste, por tanto, en asumir la suprema dirección de los negocios públicos, lleva como finalidad la protección de intereses más altos y delicados del Estado, pero no aislados sino considerados globalmente, en tanto, que la administración entraña la idea de subordinación, la tarea cotidiana en la satisfacción de las necesidades colectivas”.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Lecciones de derecho constitucional*, México D.F, Porrúa, 2010, p. 378.

<sup>40</sup> *Idem*.

<sup>41</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, CARMONA VALENCIA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano comparado*, México, D.F, Porrúa, 2005, p. 769.

La función administrativa puramente material puede ser entendida como aquella que realiza cualquier poder u órgano mediante actos particulares, concretos e individuales.

Como se puede observar, los actos materialmente administrativos presentan características opuestas a los actos legislativos que son generales, abstractos e impersonales. Los actos puramente administrativos encierran la aplicación de la norma jurídica, es decir, actos que deben estar sujetos al *principio de legalidad* consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución, principio en virtud del cual una autoridad está obligada a fundar y motivar debidamente y por escrito su actuación.

### **1.3.1 Actos materialmente administrativos del Poder Legislativo**

La Cámara de Diputados, a través de sus diversos órganos, realiza todos los actos materialmente administrativos que resultan necesarios para su normal funcionamiento, entre las que destacan las contenidas en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, así la Cámara de Senadores cuenta entre otros órganos, con Mesa Directiva, las Secretarías Generales de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y la Tesorería, de conformidad con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

### **1.3.2 Actos materialmente administrativos del Poder Judicial**

El Poder Judicial de la Federación, al igual que el Poder Legislativo, se administran así mismos sin la necesaria intervención del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial lo hace a través del Consejo de la Judicatura Federal quien es el órgano administrativo facultado por la Carta Magna para llevar a cabo dichas funciones.

Por lo que se refiere a las atribuciones del artículo 14 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que de manera específica le confiere a su Presidente que a la vez es del Consejo de la Judicatura y de la Suprema

Corte, las facultades administrativas como: la de acordar lo relativo a suspensiones, remociones, renunciaciones, vacaciones, así como de acuerdo al numeral 34 de la propia ley interna, remitir al Poder Ejecutivo su proyecto de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación para su inclusión en el proyecto de Egresos de la Federación, como se puede observar las atribuciones señaladas por la ley no se aprecian como actos formalmente jurisdiccionales, sino más bien se puede considerar que son actos de naturaleza materialmente administrativos.

Los actos administrativos que ejecuta el Presidente de la Corte en el ámbito de su competencia, se puede mencionar el otorgamiento de poderes para actos de administración a favor de los servidores públicos del Tribunal competentes para contratar a su nombre y representación, así por su parte el Consejo de la Judicatura Federal “tiene potestad para determinar el número y límites territoriales de los circuitos, administrar y contratar bienes inmuebles del Poder Judicial de la Federación, así como, su cuidado, manutención, conservación y acondicionamiento a excepción de los que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las actividades requeridas para el ejercicio presupuestal anual”.<sup>42</sup>

#### **1.4 Poder Judicial**

La justicia es un valor supremo que debe de procurar una organización política y que se encomienda a los Poderes Judiciales, tanto al Poder Judicial de la Federación que prevé la Constitución de ese orden en su Título IV, como se consigna a los Poderes Judiciales estatales, como se consigna en los artículos 41 y 116 Fracciones IV de la propia ley fundamental, así como a las constituciones de las entidades federativas.

Por lo que ve a los tribunales judiciales federales, desde luego son aquellos que corresponde una función jurisdiccional federal, conformado por el Poder

---

<sup>42</sup> NAVA VÁZQUEZ, César, *op. cit.*, p. 61.

Judicial de la Federación y dentro de este la justicia constitucional, es decir lo relativo al juicio de amparo.

### 1.4.1 La Función Judicial

Antes de adentrarnos al estudio del Poder Judicial es necesario partir de la función jurisdiccional y esta se puede concebir como “la función o poder del Estado, su principal característica estriba en la aplicación de la ley al caso concreto”.<sup>43</sup> “La impartición de justicia debe de llegar al gobernado por medio de un ente creado por el Estado para tales efectos, a éste le conoce como órgano jurisdiccional”.<sup>44</sup>

La organización de estos órganos se encuentran previstos en el artículo 94 Constitucional, que son entre otros: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, los cuales se ha definido como instrumento específico para la función jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación”.<sup>45</sup>

Estos órganos de impartición de justicia, tienen muy claras sus facultades legales y constitucionales para dirimir controversias, como son la jurisdicción y la competencia, entendiéndose por jurisdicción “como la facultad de decir el derecho, y la competencia como la reglamentación para decir ese derecho. A estos órganos jurisdiccionales se les puede llamar indistintamente Cortes, Tribunales o Juzgados, pero cualquiera que fuere su denominación u organización para lo cual fueron creados”,<sup>46</sup> sus objetivos son los relativos a que los funcionarios judiciales tengan independencia, imparcialidad, seguridad en su permanencia, además de estar establecidos a lo largo del territorio nacional y al alcance de todos, mismos que para lograr un mejor funcionamiento deben de estar clasificados desde el

---

<sup>43</sup> ESCRICHE, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, México, D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1980, p. 1085.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 1087.

<sup>45</sup> DE PINA, Rafael y CASTILLO Larrañaga, José, *Instituciones de derecho procesal civil*, México D.F, Porrúa, 2003, p. 60.

<sup>46</sup> *Idem*.



punto de vista de sus funciones, jerárquicamente de acuerdo a su naturaleza, finalidad y composición llegando está a ser colegiados o singulares.

En ese sentido se puede decir que la impartición de justicia a la que nos referimos no es otra más que la función judicial propiamente dicha, es decir, aquella que realizan los órganos jurisdiccionales pertenecientes al Poder Judicial, y cuya misión es impartir justicia. La función judicial está encomendada tanto a tribunales del ámbito federal como local.

Al respecto Escalante López nos indica que la función judicial se asemeja al de un esquema lógico al ser comparado con un silogismo en el que la premisa mayor es la ley, la premisa menor es el caso concreto a decidir y la conclusión es la decisión o la sentencia. “La tarea del juez consiste, por tanto, en comparar la hipótesis general de la ley con el caso concreto que examina y emite un juicio en consecuencia”.<sup>47</sup>

Los jueces de acuerdo a las palabras de Montesquieu eran sólo la boca que pronuncia las palabras de la ley, en la actualidad esto ha sufrido grandes cambios, dando marcha a otra función judicial realizando los jueces una transformación en la creación y aplicación del derecho, “lo que debe de considerarse como un complemento de la labor que realiza el legislador, ya que ambos es su obligación, sirviendo a la justicia y a la libertad de las personas”.<sup>48</sup>

Por ello, podemos concluir que la función judicial tiene como tarea principal la de juzgar, es decir, llegar a una solución final, incluyendo todos los actos necesarios para obtener esta, por ende la sentencia es el resultado de una operación de la inteligencia la cual se resuelve con un silogismo, por ello la sentencia es considerada como el acto de aplicación del derecho, pues en ella se manifiesta toda la complejidad y esencia de la jurisdicción, no solo por aplicar el

---

<sup>47</sup> ESCALANTE LÓPEZ, Sonia, *La independencia financiera del poder judicial en México*, México D.F, Porrúa, 2012, p. 41.

<sup>48</sup> CARMONA TINOCO, Ulises, “División de poderes y la función jurisdiccional”, Reforma Judicial, *Revista Mexicana de Justicia*, núm. 9 enero-junio de 2007, p. 75.

derecho como conclusión de un silogismo práctico, sino por la adecuada realización de la función jurisdiccional.

Desde una perspectiva formal como ya se mencionó está encomendada al Poder Judicial de la Federación en los términos que señala la Constitución.

Una vez precisado la función desde el punto de vista formalmente jurisdiccional y en que consiste la función jurisdiccional propiamente, ahora se pasará a mencionar que el Constituyente Permanente ha encomendado funciones jurisdiccionales a los Poderes y órganos ajenos al Poder Judicial de la Federación como se analizará a continuación.

Una vez precisado la función desde el punto de vista formalmente jurisdiccional y en que consiste la función jurisdiccional propiamente dicha, la cual el Constituyente Permanente ha encomendado tales funciones jurisdiccionales a los Poderes y órganos ajenos al Poder Judicial de la Federación.

La evolución de los sistemas políticos se hicieron más complejos creció la necesidad de regular, legitimar la actividad de los poderes públicos, “con ello se extendió el principio de legalidad, lo que a su vez hizo necesaria la extensión de la jurisdicción, sin embargo, esa ampliación encontró cabida en los otros dos poderes, pudiendo identificarse como funciones materialmente jurisdiccionales en el Poder Legislativo y más en el Ejecutivo, pues la tarea de sacar adelante un proyecto político y económico, cualquiera que éste fuera, requiere que ciertas decisiones sean legitimadas, y que mejor si esa legitimación deriva de la sanción de un tribunal, por lo que se hizo necesario tener un control total sobre algunos tipos de tribunales, como los encargados de revisar la materia fiscal y laboral”.<sup>49</sup>

Para lo cual es necesario observar que la función materialmente jurisdiccional “es toda aquella actividad tendiente a la solución de conflictos entre

---

<sup>49</sup> GOMEZ ORDUÑA, José Aarón, “La correcta Distribución de competencias judiciales, presupuesto de la reforma estructural”, en TENORIO ADAME, Manuel (coordinador), *Constitucionalismo Mexicano*, México D.F, Universidad Anáhuac, 2009, p. 125.

particulares, entre particulares y la autoridad, o entre dos o más autoridades que culmina en una resolución”.<sup>50</sup>

Por razones políticas y por parte de la especialización judicial que fue requiriendo el propio desarrollo de la administración, fue que se vio en la necesidad de que de que determinadas materias fueran conocidas por órganos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

#### **1.4.2 Actos materialmente jurisdiccionales del Poder Ejecutivo**

El Poder Ejecutivo se ha desarrollado diversas funciones jurisdiccionales, como antecedente de estas funciones encontramos el modelo francés, creado para entender las cuestiones en materia administrativa, aunque en dicha materia también ha existido de crear organismos autónomos al estilo germánico como lo precisa Héctor Fix-Zamudio al mencionar que “incluso en sistemas como el angloamericano, que han seguido el criterio de unidad de jurisdicción, se han creado organismos para judiciales y órganos administrativos con atribuciones para resolver conflictos en la materia”.<sup>51</sup>

En nuestro país el Constituyente Permanente estableció dotar de competencia a tribunales que dependen o han dependido del Ejecutivo, que si bien poseen autonomía técnica para dirimir con arreglo a sus propios criterios los conflictos del titular del Ejecutivo, de este modo se crearon entre ellos los Tribunales Agrarios, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

---

<sup>50</sup> NAVA VÁZQUEZ, Cesar, *op. cit.*, p. 70.

<sup>51</sup> Vid. FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Poder Judicial en los sistemas judiciales latinoamericanos*, México D.F, UNAM, 1980, p.15.

### 1.4.3 Actos materialmente Jurisdiccionales del Poder Legislativo

Los procedimientos jurisdiccionales en los que interviene el Poder Legislativo Federal son fundamentalmente dos: el juicio político y la declaración de improcedencia, ésta última conocida popularmente como el “desafuero”.

En el caso de las disposiciones específicas para juicio político en relación al juicio de improcedencia, es muy importante destacar que sus objetivos y consecuencias son distintas, ambos procedimientos se encuentran regulados en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el apartado denominado “Responsabilidad de los Servidores Públicos”, que a su vez en forma más detallada se encuentra en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Ahora bien, se precisara cada uno de ellos, la declaración de improcedencia consiste en la formulación de oportunidad que retira el fuero de los servidores públicos señalados por la ley, a efecto de que pueda procederse penalmente contra ellos; el juicio político se refiere al procedimiento por el cual se determina la responsabilidad penal o administrativa de los servidores públicos que la ley indica, por conductas que responden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales previstas en el Título Décimo del Código Penal Federal consideradas como graves tales como: enriquecimiento ilícito, cohecho, peculado, entre otras.

Se comenzará por analizar el juicio político que no es otra cosa más que la vía para la destitución de los servidores públicos enlistados en el artículo 110 constitucional.<sup>52</sup> “Su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones en el servicio público, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran

---

<sup>52</sup> En nuestra Constitución establece en el artículo 110 “Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del fuero común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas en fideicomisos públicos”.

en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y del buen despacho".<sup>53</sup>

Una vez tramitado y sustanciado el juicio político en los términos de la ley reglamentaria, la Cámara de Diputados actúa como acusadora ante la Cámara de Senadores que resolverá, por el voto de la mayoría absoluta de diputados presentes. La de Senadores, establecida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante la resolución de dos terceras partes de sus miembros presentes. "Las actuaciones jurisdiccionales de ambas Cámaras del Congreso de la Unión adquieren mayor gravedad y relevancia al constatar que sus resoluciones son inatacables, en otras palabras, no le es dable al Poder Judicial de la Federación ni a ningún otro Poder u órgano autónomo revisar en segunda instancia las actividades realizadas por las Cámaras del Congreso dentro del juicio político, por excepción, el Poder Judicial podrá conocer por vía de amparo de violaciones formales al procedimiento cometidas en perjuicio de las garantías individuales del enjuiciado".<sup>54</sup>

Por otra parte, la declaración de improcedencia es un requisito formal para proceder penalmente contra Diputados, Senadores, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y demás servidores públicos enlistados en el artículo 110 constitucional, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo.

La declaración de Improcedencia o también llamado "desafuero" se realiza previa solicitud del Ministerio Público Federal o Local, correspondiéndole exclusivamente a la Cámara de Diputados, salvo que el acusado sea el Presidente de la República en cuyo caso intervendrá el Senado, y para que dicha declaración sea válida deberá ser realizado por el voto de la mayoría absoluta de los Diputados presentes (cabe señalar que actualmente el Presidente de la Republica

---

<sup>53</sup> Vid. VÁLDEZ, Clemente, *El Juicio político: La impunidad, los encubrimientos y otras formas de opresión*, México D.F, Porrúa 2000, p. 34.

<sup>54</sup> NAVA VÁZQUEZ, César, *op. cit.*, p. 78.

no puede ser sometido a juicio, salvo acusación de traición a la patria o por delitos graves o del orden común).

Si la cámara declara proceder penalmente contra el acusado, este quedará a disposición de las autoridades competentes. El efecto de tal declaración consiste únicamente en la separación del cargo del servidor público acusado de su encargo en tanto este sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria, el inculpado podrá reasumir su función.

Al igual que ocurre en el juicio político, las resoluciones dictadas por ambas Cámaras del Congreso de la Unión en el juicio de declaración de improcedencia son inatacables, por lo que no pueden ser revisadas por autoridad jurisdiccional alguna, salvo el caso a violaciones formales que admitan juicio de amparo.

En conclusión, en lo que se refiere a materia de responsabilidades, es muy claro, que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, dentro de sus ámbitos de sus respectivas competencias, expiden leyes de responsabilidades de los servidores públicos y demás normas conducentes en responsabilidad derivadas de la propia Constitución Política.

Ahora bien, antes de profundizar en el estudio del Poder Judicial como tal, es importante analizar: su nacimiento, progreso, características, funciones y competencias que se le otorgaron a través del paso del tiempo.

### **1.5 Evolución histórica del Poder Judicial de la Federación**

Dentro de este apartado se analizará de forma sumaria la gestación y formación del Poder Judicial en México, iniciando con el periodo del Virreinato que desata el movimiento de independencia, así como, documentos de la instauración del Primer Imperio Mexicano a manos de los conservadores, y por los liberales la promulgación de la Constitución de 1824 que incorpora entre otros los principios

del constitucionalismo moderno el régimen republicano, democrático y federal así como la clásica división tripartita del poder.

### 1.5.1 Constitución de Cádiz de 1812

Al hablar de la Constitución de Cádiz es hablar de un documento muy extenso en donde se plasmaron ideales liberales, democráticos y revolucionarios. “La Constitución de Cádiz reconoce la existencia de los Tribunales de Administración de Justicia en lo civil y en lo criminal”,<sup>55</sup> se instauró que la Corte habría un órgano judicial denominado Supremo Tribunal de Justicia que conocía de las controversias sobre las competencias de las audiencias entre sí, dentro de todo territorio español.

La Constitución gaditana es antecedente fundamental del constitucionalismo mexicano al ser considerada como “la primera norma con carácter supremo que reguló la estructura y el funcionamiento del Estado Español en América concibiéndola como “*la Nación Española*”.<sup>56</sup> Soberanes Fernández nos indica que los postulados que delinearon la Constitución de Cádiz son los que sirvieron de base ideológica para la independencia de México, mismos que más tarde quedarían plasmados en los “Sentimientos de la Nación” de José María Morelos y Pavón.<sup>57</sup>

El contenido de la Constitución de Cádiz de manera esencial trata:

1. La igualdad de los derechos políticos entre peninsulares y americanos;
2. La nación no debe de ser de ninguna familia ni persona;
3. La soberanía reside en la nación y a esta pertenece el derecho de establecer sus leyes fundamentales;

---

<sup>55</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El juicio de amparo del Poder Judicial de la Federación*, México D.F, 2004, p. 11

<sup>56</sup> SECRETARIA DE GOBIERNO FEDERAL, *Antecedentes históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F, SEGOB, 2010, p. 28.

<sup>57</sup> Cfr. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del sistema jurídico mexicano*, México D.F, UNAM, 1999, p. 50.

4. La religión es y será la católica;
5. El Estado está obligado a proteger mediante leyes la libertad civil, la prosperidad y los derechos legítimos de los individuos;
6. El objeto del gobierno es la felicidad y la prosperidad de la nación;
7. Los poderes del Estado son tres y se depositan: El Legislativo en las cortes, el Ejecutivo en el Rey, y el Judicial en los tribunales de justicia; y,
8. La forma de gobierno es la monarquía moderada y hereditaria.<sup>58</sup>

Todos y cada uno de los principios contenidos en la Constitución gaditana son relevantes, pero para nuestro estudio solo nos interesa resaltar el relativo al principio de división de poderes y la organización autónoma del Poder Judicial al que se le atribuyen funciones estrictamente jurisdiccionales.

Las bases fundamentales de la organización judicial se contenían en los artículos 17 y 248 constitucionales en donde en el primero se establecía la potestad de aplicar las leyes a las causas civiles y criminales residían en los tribunales, a lo que el segundo artículo disponía que los tribunales no podían ejercer otras funciones más que las de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

Estableciéndose cuatro niveles de la administración de justicia:

- I. El Supremo Tribunal de Justicia que debería residir en la capital;
- II. Las audiencias territoriales que eran los tribunales superiores de los distritos judiciales en los que se encontraba dividido el imperio;
- III. Los jueces inferiores o letrados que deberían determinar la ley ordinaria; y,
- IV. Los alcaldes del pueblo, que según el artículo 275 debían de establecerse, y las leyes determinarían la extensión de facultades, en lo contencioso como en lo económico.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> LÓPEZ PESCADOR, José de la Luz, *La democracia de los tribunales y del consejo de la judicatura federal*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 23.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 24.



A fin de dar cumplimiento al contenido de la Constitución de Cádiz se convocó a elecciones para integrar los cabildos, mismas que tendrían verificativo en la Nueva España el 29 de noviembre de 1812, sin embargo debido al imperante desorden durante la elección del Ayuntamiento de la ciudad de México y trayendo como resultado que ningún español fuese electo y sí mayoritariamente seguidores de la independencia miembros del partido realista, Félix María Calleja se constituye en Jefe Político en lugar del Virrey, además se instala el nuevo ayuntamiento constitucional de la ciudad de México el 4 de abril de 1813, compuesto en su totalidad por americanos.

El 18 de noviembre de 1813 Calleja elabora un detallado informe sobre el estado en que se encontraba el gobierno y la administración de justicia, más tarde a principios de 1814 Fernando VII rechazó el régimen jurídico emergido de Cádiz, disolviendo las Cortes, derogando la Constitución, cancelando las innovaciones políticas y judiciales, restaurándose como consecuencia el antiguo régimen de Estado absolutista. Con base en esos acontecimientos Félix María Calleja emitió en diciembre de 1814 el bando que restablecía el sistema judicial al estado en que guardaba el 1º de mayo de 1808, bajo este régimen judicial, así fuera sólo nominalmente en muchos aspectos y periodos, hubo de llegarse más tarde a la consumación de la independencia de México.

Sin embargo el gran aporte de la Constitución de Cádiz es que arraigó en la conciencia jurídica mexicana el principio de la soberanía popular, al radicar el poder supremo del Estado en el pueblo al consagrar que la soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.

### **1.5.2 Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814**

Se trata de la primera Constitución escrita en territorio mexicano bajo el nombre de "*Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*",

legitimada por los insurgentes en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, y popularmente conocida como la Constitución de Apatzingán.

Previamente se había dado a conocer la Constitución de Cádiz expedida por España en 1812, “al ser todavía una colonia española, el origen de la constitución de Apatzingán se localiza en el movimiento insurgente de 1810, en la necesidad de dotar de un nuevo orden y sentido a la lucha que se desarrollaba por la independencia de lo que entonces era la Nueva España”.<sup>60</sup>

Este primer documento estableció en el capítulo XIV la integración de un Supremo Tribunal de Justicia, antecedente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entre las competencias que se le otorgaron al Supremo Tribunal se encontraba “la de conocer de las causas que establecía el Congreso, de los recursos de la fuerza de los tribunales eclesiásticos y de las competencias que se suscitaren entre los jueces subalternos; fallar o confirmar las sentencias de deposición de los servidores públicos sujeto a este tribunal (competencia para conocer de los asuntos laborales); aprobar o revocar sentencias de muerte o destierro y conocer de las demás causas que determinarán las leyes, ya sean en segunda o en tercera instancia”.<sup>61</sup>

Dadas las condiciones históricas que se vivían, el Supremo Tribunal de Justicia tuvo la necesidad de trasladarse a la población de Ario de Rosales, Michoacán, en donde se dice despachó asuntos de su competencia; “poco fue el tiempo en que funcionó, pues huyendo las fuerzas realistas y siendo protegidos por Morelos, fueron alcanzados por Calleja, momento en el cual, el primero, protege la huida del tribunal; motivo por el que éste fue aprehendido y fusilado en San Cristóbal de Ecatepec el 22 de diciembre de 1815. Como consecuencia de lo

---

<sup>60</sup> TORRE VILLAR, Ernesto, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del estado mexicano*, México D.F, UNAM, 1978, p. 60.

<sup>61</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder Judicial*, México D.F, Porrúa, 2005, p. 65.

---

anterior, se disuelve el Congreso, dando fin a esta histórica etapa de la vida de México”.<sup>62</sup>

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana se refiere a la Organización y Competencia del Supremo Tribunal de Justicia creada por dicho decreto, señalaba que este órgano jurisdiccional “se compondrá por cinco individuos electos por el Congreso y que podrán aumentar en número cuando así se considere y dadas las circunstancias”,<sup>63</sup> así mismo se hace mención que los integrantes del Supremo Tribunal “durarán en su encargo solamente tres años y se hará en forma escalonada, es decir en el primero saldrán dos y en el segundo otros dos y tercero uno, todos mediante sorteo que realizará el Supremo Congreso”,<sup>64</sup> habrá dos fiscales letrados, uno para materia civil y otro para lo criminal, pero si las circunstancias no lo permitieren el solo se encargará del desempeño de las dos materias; “a lo cual ningún individuo del Supremo Tribunal de Justicia podrá ser reelegido hasta pasado un trienio después de su comisión: y para que puedan reelegirse los fiscales y secretarios han de pasar cuatro años después de cumplido su tiempo;”<sup>65</sup> Los autos o decretos que emanaren de este Supremo Tribunal, irán rubricados por los individuos que concurren a formarlos, y autorizados por el secretario, “las sentencias interlocutorias y definitivas se firmarán por los mencionados individuos, y se autorizarán igualmente por el secretario; quien con el presidente firmará los despachos, y por sí sólo, bajo su responsabilidad, las demás órdenes; en consecuencia, no será obedecida ninguna providencia, orden o decreto que expida alguno de los individuos en particular”.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Orígenes de la Suprema Cortes de Justicia de la Nación”, portal: <http://www.scjn.gob.mx/2010/acerca/Paginas/HistoriadelaSCJN.aspx#uno> 20/02/10.

<sup>63</sup> Artículo 181 del *Decreto Constitucional de la Libertad para la América Mexicana*, México D.F, Porrúa, 2009, p. 67.

<sup>64</sup> Artículo 183 del *Decreto Constitucional de la Libertad para la América Mexicana*, México D.F, Porrúa, 2009, p. 68.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 70.

<sup>66</sup> *Idem*.

Cabe señalar que en la opinión de López Pescador<sup>67</sup> la postura contenida en la Constitución de Apatzingán es la misma que la Constitución monárquica de Cádiz, sólo que fue adaptada o acomodada a una forma republicana, lo cual resulta muy cuestionable, toda vez que el documento emitido en Apatzingán da una respuesta histórica, política, social y conceptual a la Constitución gaditana, además de representar la afirmación de un gran esfuerzo democrático sostenido por las armas frente al gobierno absolutista español, donde en 17 de septiembre de 1814 se declaró sin efecto la Constitución de Cádiz.

Así mismo, el historiador Herrera Peña señala las marcadas diferencias de fondo que existieron dentro de estos dos documentos constitucionales de las cuales se mencionarán las más relevantes de acuerdo a nuestro objeto de estudio:

- a. **Soberanía:** A diferencia de la Constitución de Cádiz, que no define que es la soberanía, la de Apatzingán señala que es la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad (artículo 2º).
- b. **Ciudadanía:** A diferencia de la Constitución gaditana que niega a los de origen africano, y a los descendientes de ellos, cruzados con castas, el título de ciudadano, el derecho al voto y la representación política, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana reconoce la ciudadanía a todos sus habitantes, sin distinción de origen, y a todos concede el derecho al sufragio (artículo 11).
- c. **Principio de no intervención:** A diferencia de la Constitución de Cádiz, que señala la igualdad de los españoles de ambos hemisferios, pero reserva a los europeos el control de la cosa pública en América, así como el derecho de gobernar las provincias de ultramar a título de conquista, la Constitución de Apatzingán declara que el único titular de la soberanía nacional es el pueblo y que ninguna nación tiene el derecho de impedir a otra el libre uso de su soberanía.
- d. **La forma de gobierno y división de poderes:** La Constitución de la Monarquía española establece que la nación española es libre e independiente y no puede ser patrimonio de ninguna persona o familia, pero admite el gobierno monárquico “moderado”, en cambio la Constitución de Apatzingán señala que son tres los

---

<sup>67</sup> Vid. LÓPEZ PESCADOR, José de la Luz, *La democracia de los tribunales y el consejo de la judicatura federal*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 32.

atributos de la soberanía, siendo los tres poderes para ejercerla: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y agrega que dichos poderes no pueden ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación (artículo 12).<sup>68</sup>

Finalmente, se puede concluir que, en el Decreto para la Libertad de la América Mexicana en donde se encuentran los principios identificados como permanentes y característicos del constitucionalismo de México, tales como: la independencia, soberanía, libertades y derechos individuales, estableciendo el gobierno republicano, dividiendo el poder en tres supremas autoridades: el Supremo Gobierno, el Supremo Congreso Mexicano, y el Supremo Tribunal de Justicia, todas constituidas hasta el 7 de marzo de 1815, siendo el Supremo Tribunal de Justicia el primer tribunal de la América Mexicana libre.

### **1.5.3 Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822**

El 18 de diciembre de 1822, la Junta Nacional Instituyente, en sustitución del Congreso Constituyente, aprobó el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, en el cual en sus artículos 78 y 80 señalaban que el Supremo Tribunal de Justicia tenía que residir en la capital del Imperio, mismo que se integraba con nueve ministros aunque se llegó a erigir y a nombrarse magistrados, muy pocos permanecieron en sus funciones, ya que Iturbide declinó el día 19 de marzo del mismo año, y el Congreso Constituyente que había sido reinstalado el 17 de ese mismo mes anuló dicho Reglamento.<sup>69</sup>

En dicho Reglamento imperial señalaba que “para ser juez o magistrado se requiere: a) ser ciudadano del imperio; b) tener 30 años de edad; c) ser casado o viudo; e) gozar de buena reputación e integridad para administrar justicia, f) ser fieles al emperador”.<sup>70</sup> Lo cual nos señala Cruz Barney que los requisitos antes

---

<sup>68</sup> HERRERA PEÑA, José, *Raíces históricas, políticas y constitucionales del Estado Mexicano*, Morelia, Michoacán, México ABZ editores, 2001, pp. 67-78.

<sup>69</sup> Cfr. TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, México D.F, Porrúa, 2010, p. 125.

<sup>70</sup> CRUZ BARNEY, Oscar, *Historia del derecho en México*, México D.F, Oxford, 2004, p. 244.

descritos no requerían ser abogado para acceder al cargo de juez o magistrado, así mismo es de llamar la atención que se excluyera a los divorciados o a los solteros para tener acceso a estos puestos jurisdiccionales.

El procedimiento de nombramiento de los miembros del Tribunal Supremo se omite, lo cual hace pensar que tal designación la realizaba el emperador a propuesta del Congreso del Estado.

De manera posterior, en el **Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824**, “se constituyó una República representativa, popular y federal cuyo Supremo Poder, se dividió en tres grandes poderes, siendo la Suprema Corte de Justicia, la depositaria del Poder Judicial, y la Constitución la norma jurídica encargada de tales facultades”.<sup>71</sup>

#### **1.5.4 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824**

Este documento marca el inicio de la vida jurídica-política del México independiente de acuerdo con el artículo 6º de la Constitución Federal de ese año, se dispone la división de los poderes en los que se asienta y justifica el nuevo gobierno. El Poder Supremo de la Federación se dividió para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, por lo que se refiere a este último, como nos lo indica Tena Ramírez “su ejercicio se depositó en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito”.<sup>72</sup>

En el título 5º, se integran los preceptos constitucionales relativos a la elección, duración, competencia y solemnes juramentos, a los que debían someterse los individuos que integrarían esta institución, lo que dispone la citada Constitución a través de los artículos 123 al 156.

---

<sup>71</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Estructura y competencia de las Cortes y Tribunales Supremos en Iberoamérica”, VIII, Cumbre de Presidentes y Cortes y Tribunales Supremos en Iberoamérica, celebrada en Santo Domingo de Guzmán, en línea <http://www.cumbrejudicial.org>. 01/04/13.

<sup>72</sup> Cfr. TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1989*, 15ª ed., México D.F, Porrúa, 1989, p. 36.

De los cuales señalaba lo siguiente: el Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito (art. 123); la Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal, así como establecer los requisitos para ser electo dentro de la Corte Suprema, requisitos tales como: estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los estados; tener la edad de treinta y cinco años cumplidos; ser ciudadano natural de la República, o nacido en cualquier parte de la América que antes de 1810 dependía de la España, y que se ha separado de ella, con tal que tenga la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República (art. 125), así mismo una vez elegidos dentro de los destinos de la justicia serán perpetuos en su destino y sólo podrán ser removidos con arreglo a las mismas leyes. Una vez llenado los requisitos previstos en la ley el Congreso establecerán un listado, el cual dentro de un día señalado por el Congreso, se abrirán y leerán las expresadas listas a presencia de las Cámaras reunidas, retirándose en seguida los Senadores (art. 130) el cual deberá ocupar el cargo solamente aquel que logre mayoría absoluta de votos, (art. 134) quienes por alguna razón no reuniesen más de la mitad de los votos computados, se tendrán desde luego por nombrados, sin más que declararlo así la Cámara de Diputados.

Además la Constitución de 1824, reconoció como principales atribuciones de la Corte Suprema de Justicia las siguientes:

- Conocer las diferencias contenciosas que se suscitarán entre los Estados y la Federación, o entre particulares sobre pretensiones de tierras;
- Terminar las disputas que se suscitaran sobre contratos o negociaciones celebradas por el gobierno supremo y sus agentes;
- Dirimir sobre competencias que se suscitaran entre los tribunales de la Federación y entre éstos y los de los Estados;

- Conocer de algunas de las causas en las que se involucraran servidores públicos; y,
- Conocer los crímenes cometidos en alta mar, contrabandos y de infracciones de la Constitución y leyes generales.

Sin duda alguna, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de Octubre de 1824, es la primera Constitución que marca los primeros pasos sólidos en los cuales se dispuso que la Suprema Corte de Justicia se integrará en un fiscal y once ministros formados en tres salas, siendo competente para conocer de infracciones a la Constitución y las leyes generales. Sin embargo, de acuerdo a la concepción federalista de la misma se le prohibió al Poder Judicial de la Federación pronunciarse sobre las resoluciones de los tribunales locales.

Más sin embargo, se puede afirmar con ello, que se comienza estructurar la vida político-jurídica de México, aunque posteriormente, como nación sufrió múltiples traiciones y usurpaciones de poder, no por ello dejó de seguir de pie y caminando en su lucha por la libertad y la justicia, porque en todo ello, los miembros que han integrado históricamente la Suprema Corte, han sido pilares fundamentales de la misma. Basta recordar los nombres de ilustres mexicanos, tales como: Benito Juárez e Ignacio L. Vallarta; sin olvidar a hombres como Don Miguel Domínguez, esposo de Doña Josefa Ortiz; a Don Mariano Sánchez Arreola, Primer Presidente del Supremo Tribunal, emanado del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana; a José Ma. Ponce de León; y Antonio Castro; entre otros, que vivieron difíciles momentos de aquel Primer Supremo Tribunal de Justicia.

De manera posterior, se dieron históricamente **Las Bases Constitucionales de 1835**, en donde se establecían la intolerancia religiosa y un sistema de gobierno republicano, representativo y popular, encontrándose el poder dividido para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, residiendo el primero en un Congreso de representantes de la nación dividido en dos cámaras, una de



diputados y otra de senadores, elegidos de manera popular, el Poder Ejecutivo residía en un Presidente elegido de manera popular, siendo requisito indispensable ser mexicano por nacimiento, el Poder Judicial residía en una Suprema Corte de Justicia y en los Tribunales y Jueces que estableciera la ley constitucional.

En los artículos 7, 12 y 13 de las Bases Constitucionales se encuentran “la organización y competencias del Poder Judicial, el cual recaía en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales y jueces cuyas cualidades de número, radicación y responsabilidad y modo de elección”.<sup>73</sup>

Posteriormente al desarrollar los puntos de las Bases Constitucionales entre el 15 de diciembre de 1853 y el 30 de diciembre de 1836 se expidieron las llamadas Siete Leyes Constitucionales.

### **1.5.5 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836**

Las Leyes Constitucionales de 1836 también conocidas como las *Siete Leyes*, ya que la nueva ley fundamental se dividía en siete estatutos, “razón por la cual a esa Constitución centralista se le conoce como la “Constitución de las Siete Leyes”.<sup>74</sup> Documento en el cual sustituyó el sistema federal, creándose con ello el Supremo Poder Conservador.

En estas Leyes Constitucionales el régimen del Estado cambia, no obstante que contenía una separación de poderes, creándose el Supremo Poder Conservador como órgano de control político, “cuyas resoluciones tenían efecto *erga omnes*”.<sup>75</sup> Siendo la primera constitución en crear una institución de Derecho Público que tuvo la visión de proteger a la Constitución.

---

<sup>73</sup> SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, *El poder judicial federal del siglo XIX* (notas para su estudio), México D.F, UNAM, 1992, p. 29.

<sup>74</sup> Vid. DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María, *Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, Tomo III, México D.F, p. 1990, p. 230.

<sup>75</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México D.F, Porrúa, 2000, p. 106.

La primera Ley Constitucional fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, en la que prevalecía el principio de libertad de expresión, además de establecer los derechos esenciales de quienes eran mexicanos, señalando que no podían ser detenidos sin mandamiento expreso de la autoridad competente, ni tampoco ser privados de su propiedad, así mismo establecía que debían ser juzgados conforme lo establecía la Constitución y las seis leyes restantes se publicaron de manera conjunta hasta el 29 de diciembre de 1836. La segunda Ley Constitucional fue la más combatida, pues en ella se estableció el Supremo Poder Conservador.

Sin embargo, para nuestro objeto de estudio se analizará el contenido de la Quinta Ley Constitucional misma que contiene 51 artículos, en los cuales dispone que el Poder Judicial se ejercerá a través de una Suprema Corte de Justicia, por los Tribunales Superiores de Justicia de los Departamentos, por los de Hacienda y por los Juzgados de Primera Instancia.

La integración de la Suprema Corte se integra con once ministros y un fiscal (artículo 2), se le asignará a dicho órgano la representación del Poder Judicial, el cual debía de cuidar de los tribunales y juzgados de los Departamentos estuviesen ocupados con los magistrados y jueces que han de componerlos y de que administrarán pronta justicia (artículo 3).

Así mismo, el artículo 4 de la Quinta Ley Constitucional establecía los requisitos para ser integrante de la Suprema Corte entre los cuales eran: a) ser mexicano por nacimiento, b) ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, c) tener cuarenta años cumplidos, d) ser letrado y en ejercicio de la profesión cuando menos de diez años, y e) no haber sido condenado por algún crimen o sanción de índole criminal. La elección de los integrantes de la Corte Suprema se hará en las vacantes que hubiere y el proceso de selección se llevará a cabo de la misma forma que para la elección del Presidente de la República (artículo 5).

En lo que se refiere al procedimiento de selección tanto para miembros de la Suprema Corte como para Presidente de la República, "este se realizaba en

reunión del Consejo y ministros, el Senado y el alta Corte de Justicia, donde cada instancia proponía una terna de individuos misma que se presentaba a la Cámara de Diputados, en la cual debían de escoger a tres individuos de los señalados en dichas ternas, remitiendo una terna resultante a todas las juntas departamentales, estas elegían a un individuo de los tres contenidos en la terna que se les remitía, al verificar su elección elaboraban el acta correspondiente y la remitían vía correo a la Secretaría de la Cámara de Diputados, posteriormente se reunían las dos cámaras federales abrían los pliegos de las actas y nombraban una comisión integrada por cinco representantes que las examinaba y calificaba (en cuando a contenido, validez y nulidad), hacían la regulación de los votos, presentando el correspondiente dictamen y una vez discutido y aprobado dicho dictamen por el congreso general se declaraba electo al que hubiera obtenido el mayor número de votos”.<sup>76</sup>

La Corte tendría un presidente elegido entre cualquiera de los once ministros, elegido este por un periodo de dos años, el presidente de la Suprema Corte también lo era de la sala a la que estuviera adscrito y podría ser sustituido en sus funciones presidenciales por el ministro más antiguo de la Corte.

Sobre las facultades y competencias de la Suprema Corte Soberanes Fernández nos indica: “la Quinta Ley Constitucional de 1836, dotaba al Pleno del Tribunal para conocer de los siguiente asuntos: a) formular iniciativas de ley; b) dictaminar iniciativas de ley presentadas por el gobierno y diputado sobre la administración de justicia, c) resolver las dudas de los tribunales inferiores sobre la interpretación de la ley, d) apoyar o contradecir las peticiones de indultos e informar de ellos, y e) resolver las consultas sobre el pase o retención de bulas y demás letras pontificias”.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> LÓPEZ PESACADOR, José de la Luz, *La democracia de los tribunales y el consejo de la judicatura federal*, México D.F, Porrúa, 2011, pp. 71-72.

<sup>77</sup> Cfr. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, “Los tribunales en la ley de 1837”, en *la Legislación y Jurisprudencia Gaceta Informativa*, número 34, año 10, volumen 10, septiembre-diciembre de 1981, México D.F, UNAM, 1982, p. 896.

Más tarde comenzaron originarse fallas, mismas que ocasionaron la inviabilidad de la autonomía plena del Poder Judicial dentro del modelo centralista, ya que el Supremo Poder Conservador instaurado en la Segunda Ley Constitucional de 1836, neutralizaba cualquier verdadera autonomía de organización judicial, toda vez que se encomendaba al Supremo Poder Conservador mantener a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial dentro del ámbito de sus respectivas competencias constitucionales y velar por el cumplimiento de la Constitución, facultades que más tarde ejercidas con irresponsabilidad por parte de sus miembros y el sistema de ejecución de sus decisiones, anulaban cualquier intento de autonomía de los poderes del Estado.

Lo que traería como consecuencia en 1840 el inicio de la caída del régimen centralista, por lo cual en ese mismo año, en medio de una controversia sobre la reforma constitucional, estalló en la capital del país un movimiento federalista encabezado por Valentín Gómez Farías quien impulsaría un Proyecto de Reforma a la Constitución, dicho proyecto trataba de integrar en un solo texto el contenido de las Siete Leyes Constitucionales vigentes en ese momento, pero rescataba prácticamente los mismos principios y forma de organización de los poderes del Estado, conservando incluso al Supremo Poder Conservador, por lo que ve a la organización judicial esta quedaba totalmente intacta en sus facultades y competencias concedidas por la Quinta Ley Constitucional de 1836.

El 8 de agosto de 1841 el general Mariano Paredes proclama el Plan de Guadalajara, en el que convoca a un Congreso Constituyente extraordinario que reforme las Leyes Constitucionales, así el general Antonio López de Santa Anna se les adhiere, extendiéndose el movimiento liberal y trayendo como consecuencia el Plan de Perote y más tarde el Plan de la Ciudadela, en los tres planes se desconoce al entonces Presidente Anastasio Bustamante, quien acepta la convocatoria a un Congreso Constituyente. Sin embargo, el 28 de septiembre de 1841 los jefes rebeldes se reúnen en Tacubaya y aprueban las llamadas **Bases de Tacubaya**, en la cual declaran desaparecidos los poderes constituidos a excepción del Poder Judicial.

Así para 1842 se convocó a discutir el proyecto de Constitución, para lo cual se presentaron dos proyectos de Constitución presentados y discutidos por el Congreso Constituyente.

Al respecto Tena Ramírez señala:

En ambos proyectos se advierte la permanencia de algunos de los principios sobre los que existían consensos, relativo a la intolerancia religiosa, la enumeración de los derechos esenciales del hombre y del ciudadano, el régimen republicano, representativo, popular, difiriendo esencialmente en que el denominado primer proyecto fue presentado por los conservadores proponiendo la permanencia del régimen centralista, en contrapartida el segundo proyecto, impulsado por los liberales y mediante el cual se pretendía establecer el federalismo y a pesar de la composición del Constituyente en su mayoría liberal tuvo una respuesta minoritaria.<sup>78</sup>

Por lo que respecta al Poder Judicial de la Federación los referidos proyectos coinciden en el contenido del proyecto de Constitución de 1840, es decir, mantiene las facultades y competencias atribuidas en las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

### **1.5.6 Bases de Organización de la República Mexicana de 1843**

El tercer proyecto que analizaba el Congreso Constituyente de 1842 contenía algunos principios liberales tales como: la libertad de culto, la libertad de enseñanza y la libertad de imprenta.

El gobierno al frente de Nicolás Bravo discutió 70 de los 150 artículos del referido tercer proyecto, terminando las labores del Constituyente ya que Santa Anna pidió se desconociera al Congreso y nombrara una junta de nobles que elaborarán una nueva Constitución. “El 12 de junio de 1843 Santa Anna

---

<sup>78</sup> TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1997*, 20ª ed., México D.F, Porrúa, 2000, pp.304-305.

nuevamente Presidente, sancionó el documento constitucional al cual se le denominó *Bases de Organización Política de la República Mexicana*, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 como se les conoce, contenían once títulos y 202 artículos que, entre otros principios, reiteraron la independencia de la nación y la organización de la República centralista, los departamentos conservaron su división territorial establecida en 1836, declarándose como única la religión católica”.<sup>79</sup>

Dentro de las Bases Orgánicas de 1843 se intentó fortalecer la Posición del Poder Ejecutivo otorgándole al Presidente el derecho al veto dentro del proceso legislativo, para algunos especialistas consideran que tal facultad vino a debilitar al Poder Legislativo, en lo que respecta al Poder Judicial se le restablecieron de manera implícita las facultades otorgadas a la Suprema Corte en las Leyes Constitucionales de 1836, en cuanto a su estructura esta no sufrió modificaciones debido a que prevalecía el sistema centralista que la origino, la Suprema Corte ejercía funciones en la esfera central, en tanto los tribunales superiores de los departamentos, los jueces del fuero común asumían la función jurisdiccional correspondiente, por lo que ve a la esfera jurisdiccional las Bases de 1843 exigían mayores requisitos para quienes ocuparan cargos jurisdiccionales, requisitos que servían para permitir la profesionalización dentro del Poder Judicial.

La Suprema Corte seguía con la integración de once ministros y un fiscal, así mismo en el artículo 117 se establecieron los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia, los cuales señalaban: a) ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, b) tener la edad de cuarenta años cumplidos, c) ser abogado recibido conforme a las leyes, y haber ejercido su profesión por espacio de 10 años en la judicatura, o quince en el foro con estudio abierto, d) no haber sido condenado judicialmente en proceso penal por algún crimen, o delito que tenga pena infamante.

---

<sup>79</sup> RABASA, Emilio, *Historia de la constituciones mexicanas*, México D.F, UNAM, 2004, p. 46.

Las Bases Orgánicas tuvieron vigencia hasta la expedición del Acta Constitutiva de Reformas de 1847, pero en los hechos debido a las revueltas hicieron imposible su observancia, además de que para finales de 1844 el general Santa Anna fue derrocado por los rebeldes y exiliado en 1845, nombrando el Congreso Presidente a José Joaquín de Herrera, quien más tarde tendría que defender la nación de la invasión norteamericana en 1846.

### **1.5.7 Acta de Reforma Constitucional de 1847**

El Acta Constitutiva y de Reforma de 18 de Mayo de 1847 restauró la vigencia de la Constitución de 1824, su expedición según Ignacio Burgoa<sup>380</sup> tuvo como origen el Plan de la Ciudadela de fecha 4 de agosto de 1846, en el cual se desconocía el régimen central en nuestro país el cual venía funcionando desde 1836, teniendo como fin proteger y restaurar un nuevo Congreso Constituyente el cual tuviera como finalidad establecer un medio de control constitucional que hiciera efectivas las garantías individuales.

Restablecida la Constitución de 1824 la cual tuvo un impacto inmediato en la organización del Poder Judicial, en la cual en 1846 se determinó que la Suprema Corte de Justicia estaría en ejercicio de acuerdo a las atribuciones de la mencionada Constitución ejerciendo esta jurisdicción en la Ciudad de México y el Tribunal Superior de Departamento que más tarde se denominaría Tribunal Superior del Estado de México, desapareció la Corte Marcial y se restablecieron en ejercicio los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

El Acta Constitutiva y de Reformas es un documento de primera importancia dentro de nuestro país por su trascendencia jurídica por contener con carácter constitucional el Juicio de Amparo, junto con el Acta Constitutiva de la Federación y la propia Constitución de 1824 integraron en conjunto la Constitución Política de la República, con un carácter más formal que real durante la dictadura

---

<sup>80</sup> Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México D.F, Porrúa, 2000, p. 89.

Santanista (1853-1855), hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 5 de febrero de 1857.

El Acta Constitutiva y de Reformas está integrada “por dos partes, la primera corresponde al Decreto del Soberano Congreso Extraordinario Constituyente por el cual se restablece la federación y el carácter independiente y soberano de los estados que la componen (Acta Constitutiva) y la segunda al Acta de Reformas compuesta por 30 artículos”.<sup>81</sup>

Una vez retomado su puesto en la Presidencia de la República Santa Anna se condujo dictatorialmente exigiendo el trato de Alteza Serenísima, prorrogó su mandato de manera indefinida, suspendió los Congresos locales, estableció la reglamentación del ejercicio de las funciones de los gobernadores, reorganizó territorialmente al país y llegó a realizar gestiones para el establecimiento de la monarquía.

Para organizar su gobierno expidió el 22 de abril de 1853 las **Bases para la Administración de la República**, hasta la promulgación de la Constitución, redactada por el ideólogo del Partido Conservador Lucas Alemán, en la cual en estas Bases se reorganiza al Poder Ejecutivo y establece disposiciones orgánicas todo con carácter transitorio hasta la emisión de una nueva Constitución, ya que no se redactó por el triunfo de la Revolución de Ayutla y la caída de la dictadura en 1855.

Las Bases para la administración de la República, “hasta la promulgación de la Constitución constan de tres secciones independientes, con artículos propios, once de la primera, cuatro de la segunda y cinco de la tercera, para un total de 20 artículos”.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> SECRETARÍA DE GOBIERNO FEDERAL, *Antecedentes históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F, 2010, p. 357.

<sup>82</sup> *Idem*.



### **1.5.8 Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1855**

El 23 de mayo de 1855, el Gobierno General, a través de Ignacio Comonfort, entonces Presidente sustituto de la República Mexicana, “decretó, en uso de las facultades que le concedía el Plan de Ayutla, reformado en Acapulco, el llamado Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana”.<sup>83</sup>

En la sección séptima de dicho estatuto, en los artículos 96 y 101, se dispone lo relativo al “Poder Judicial General”. Dentro de los cuales se declara al Poder Judicial independiente en el ejercicio de sus funciones, las que desempeñará con arreglo a las leyes, y desempeñará las atribuciones que expresamente le señale la ley como: conocer de las diferencias que pueda haber de uno a otro Estado de la Nación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso, en que deba recaer formal sentencia, y las que susciten entre y un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó, terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebradas por el Gobierno Supremo o sus agentes, así como dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales generales, y entre estos y los de los Estados, y las que se muevan entre los dos de un Estado y otro (art. 98); así mismo se le restringía a la Suprema Corte de Conocer (art. 99) de hacer reglamento alguno, ni aún sobre materias pertenecientes a la administración de justicia, ni dictar providencias que contengan disposiciones generales que alteren o aclaren las leyes, tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicos de la Nación o los Estados.

---

<sup>83</sup> ROJAS DÍAZ DURÁN, Alejandro, *El constitucionalismo mexicano*, México D.F, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 28.

De los preceptos arriba señalados se puede resaltar:

- a) Que el Poder Judicial General se establecería conforme a la ley del 23 de Noviembre de 1855.
- b) Que en el artículo 99, sufre la Corte prohibiciones expresas competenciales.

Resulta trascendente señalar, que en este Estatuto Orgánico, precisamente en el artículo 97 se establezca que el desempeño del Poder Judicial General se llevará por conducto tanto de la Suprema Corte de Justicia, como de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito; acatándose en lo conducente a lo que disponía la ley de 23 de noviembre de 1855. Lo anterior tiene importancia, en virtud de que se vuelve a reconocer la necesidad de existencia de los tribunales Colegiados y de los juzgados de Distrito. Asimismo, es importante hacer resaltar las limitaciones a las que se constriñe a la Suprema Corte de Justicia en este estatuto, en su artículo 99 que ha quedado transcrito, pues se limita en dos ámbitos importantes, incluso en el de reglamentar materias propias de la administración de justicia.

#### **1.5.9 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857**

La Constitución del 5 de febrero de 1857, documento netamente liberal derivada de profundas discusiones históricas, jurídicas y filosóficas, en donde se atribuye la semilla de los aspectos sociales, que posteriormente serán plasmados en la Constitución Política de 1917 tales como, la prohibición para que corporaciones religiosas adquirieran bienes inmuebles; abolición de fueros militares y eclesiásticos, etcétera.

De esta Constitución y en relación a la Suprema Corte de Justicia, esta señala en la Sección III, Título del Poder Judicial, en cuyos artículos se dispone: se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales del Distrito y Circuito (Art. 190), así mismo la

Suprema Corte de compondrá de once Ministros propietarios, cuatro supernumerarios, así como de un Fiscal y un Procurador General (Art. 191), durando cada uno de ellos en su encargo seis años, y su elección será de forma directa en primer grado, en los términos y plazos que fije la ley electoral, así mismo para ser electo individuo de la Suprema Corte se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos (Art. 93) después de ser electo tendrán que ejercer su cargo bajo juramento ante el Congreso, también se delineaba completamente los alcances y límites de la competencia de los Tribunales Federales como son: (Art. 99) las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales que versen sobre derecho marítimo, en las que la federación sea parte, en controversias que se susciten entre los Estados, etcétera.

En cuanto a la competencia de los tribunales de la Federación el artículo 96 señaló que conocerían:

- De las controversias que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales;
- De las que versarán sobre derecho marítimo,<sup>84</sup>
- De aquellas en que la federación fuera parte;
- De las que se suscitaran entre dos o más Estados;
- De las del orden civil y criminal que se suscitaran a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras, y,
- De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules.

Comonfort juró observar y respetar la Constitución de 57. Este ordenamiento establecía en su artículo 79, que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, substituiría al Presidente de la República, en ausencia de éste último;

---

<sup>84</sup> Reformado el 29 de mayo de 1884.

razón por la cual, ante el desconocimiento que de la Constitución a la que nos referimos, hizo el propio Comonfort, Juárez se entregó a la lucha en defensa de la misma, ocupando la primera magistratura de la República, dando cauce y paso a una nueva etapa en la Historia de México, de la que estamos seguros surge el Estado mexicano con tal vigor, que a la postre lanza a la vida jurídico política la Constitución de 1917, primer ordenamiento jurídico social del siglo XX.

La vigencia de esta Constitución de 1857 es la más larga y su trascendencia jurídica es de suma importancia, vigencia que se prolongó hasta la emisión de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 5 de febrero de 1917, durante su vigencia esta Constitución de 1857 tuvo tres reformas particularmente relevantes, la incorporación de las Leyes de Reforma de 25 de septiembre de 1873, la restauración del Senado el 6 de noviembre de 1874 y la no reelección del Presidente, Vicepresidente y Presidente Interino y sus homólogos en los estados el 28 de noviembre de 1911.

De manera posterior en **1910 durante la dictadura de Porfirio Díaz**, semilla de la no reelección, propicia la regeneración de la Nación Mexicana. Don Francisco I. Madero, se coloca como figura central del movimiento antirreeleccionista como fundador del Partido Nacional en contra de la Dictadura de Porfirio Díaz.

La convención nacional independiente de los partidos aliados, nacional-antireeleccionista y nacional-democrático dando sus frutos; los hermanos Flores Magón luchan por la causa. Ya nadie aspiraba a dominar para sí, sino fundamentalmente para la libertad interna deseada por el contexto nacional. La pasión política se había exacerbado, y el 5 de febrero de 1917 surge el estandarte jurídico político más trascendente del siglo XX, esto es, la Constitución de 1917, precedida por el Plan de San Luís, el de Ayala y el primer mensaje que se hiciera a la Nación Mexicana por el entonces gobernador de Coahuila, Don Venustiano Carranza, en 1916, que en una de sus partes más bellas dice: “La Constitución Política de 1857, que nuestros padres dejaron como legado precioso a la sombra

de la cual se ha consolidado la nacionalidad mexicana; que entró en el alma popular con la guerra de la Reforma, en la que se alcanzaron grandes conquistas, y que fue la bandera que el pueblo llevó a los campos de batalla en la guerra contra la intervención, lleva indiscutiblemente, en sus preceptos, la consagración de los más altos principios, reconocidos al fulgor del incendio que produjo la revolución más grande que presenció el mundo en las postrimerías del siglo XVIII, sancionados por la práctica constante y pacífica que de ellos se ha hecho por dos de los pueblos más grandes y más poderosos de la tierra: Inglaterra y los Estados Unidos”.<sup>85</sup>

En dicho documento, también se dice:

No podré decirles que el proyecto que os presento sea una obra perfecta, ya que ninguna que sea hija de la inteligencia humana puede aspirar a tanto; pero creedme señores diputados que las reformas que proponga son hijas de una convicción sincera, son el fruto de mi personal experiencia y la expresión de mis deseos hondos y vehementes por el que pueblo mexicano, alcance el goce de todas las libertades, la ilustración y progreso que le den lustre y respeto en el extranjero y paz y bienestar en todos los asuntos domésticos.

En otra parte de su alocución y refiriéndose a los males de la Nación, el varón de Cuatro Ciénegas expresa: La imaginación no puede figurarse el sinnúmero de amparos por consignación al servicio de las armas, ni contra arbitrariedades de los jefes políticos, que fueron, más que los encargados de mantener el orden, los verdugos del individuo y la sociedad.<sup>86</sup>

Con conceptos de este tipo se va conformando la Constitución Política de 1917, documento que una vez confeccionado por el constituyente revela un gran acierto, no sólo para su tiempo sino para el devenir histórico de la nación mexicana, la que encuentra en él mismo, una estructura adecuada a las

---

<sup>85</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Orígenes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, portal: <http://www.scjn.gob.mx/2010/acerca/paginas/HistoriadelaSCJN.aspx> uno 12/07/12.

<sup>86</sup> COVARRUBIAS DUEÑAS, José, *Paradigmas de la Constitución de 1910-1917*, México, Porrúa 2003, pp.89-98.

necesidades de la impartición de justicia, como originalmente se dieron en la Carta Magna de 1917, que se desprende con nítida claridad, la razón de ser y de existir de la actual Suprema Corte de Justicia de la Nación. En ella se plasma la nueva vida jurídica de México desde 1917.

#### **1.5.10 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**

Como antecedente de la Constitución vigente, partimos del 14 de septiembre de 1916, cuando don Venustiano Carranza, Jefe del Ejército Constitucionalista, convocó a un Congreso Constituyente el 19 de septiembre de 1916, el proyecto que presentó Carranza se limitaba a ciertas reformas formales de organización y funcionamiento de los poderes, por lo que no reflejaba las grandes aspiraciones económicas, políticas y sociales del movimiento revolucionario en su conjunto, por lo que diversas comisiones del Congreso debatieron intensamente algunos aspectos trascendentales como: la reforma agraria, derechos laborales y sociales, relaciones Iglesia-Estado, redefinición del presidencialismo, la estructura económica y el federalismo, mismos que le dieran sustento legal, al nuevo país que emergía de la etapa revolucionaria.

El resultado fue un texto nuevo, profundamente reivindicatorio de los sacrificios de los precursores liberales y combatientes revolucionarios, encaminando hacia un Estado social de Derecho en México junto con la primera Constitución de su tipo en el mundo.

La Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, que reforma a la del 5 de febrero de 1857 como se le denomina oficialmente, se promulgó el 5 de febrero de 1917, dicha Constitución consta en su versión original de 136 artículos divididos en nueve títulos y diecinueve artículos transitorios.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Cfr. SECRETARÍA DE GOBIERNO FEDERAL, *Antecedentes históricos y constituciones políticas de los estados unidos mexicanos*, México D.F, 2010, p. 578.

En el texto legal de la Constitución de 1917, en su capítulo IV, se reguló lo referente al Poder Judicial de la Federación como órgano de control constitucional, el cual recaía en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. La Constitución de 1917 dedica el capítulo IV (del artículo 94 al 107) al Poder Judicial de la Federación, el cual ha tenido varias reformas constitucionales así como en sus leyes orgánicas que lo han reglamentado.

La Ley orgánica de 1917, “Determina la integración de los Tribunales de Circuito con un solo Magistrado y su competencia para conocer del recurso de apelación, interpuesto en primera instancia ante Juzgados de Distrito, así como la división territorial nacional entonces en nueve Circuitos Judiciales. Para los Magistrados se estableció una duración de cuatro años, su remoción únicamente mediante juicio de responsabilidad, y su competencia, nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de la Suprema Corte, mediante decisión directa e independiente de esta última”.<sup>88</sup>

Durante la vigencia de la Constitución de 1917, que es la actualmente nos rige, la estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación ha sido centro de diversas transformaciones de las cuales se pueden indicar las más relevantes:

- ❖ **Reforma de 1928** Donde se eleva de once a dieciséis el número de Ministros de la Suprema Corte y se les otorga facultades para funcionar en Pleno y en tres Salas, cada una conformada por cinco Ministros, se prohibió la disminución de las remuneraciones de los Juzgadores Federales durante el tiempo de su encargo y se le prescribió la separación del cargo por mala conducta o como consecuencia de un juicio de responsabilidad.

---

<sup>88</sup> *Idem.*

- ❖ **Reforma de 1934** Se aumenta a veintiún el número de Ministros y aumenta a cuatro Salas, mismas que conocerían de diversas materias del Juicio de Amparo, limitándose a una duración de seis años a los Ministros, Magistrados y Jueces en su encargo.
  
- ❖ **Reforma de 1951** Aparecen revestidos de importancia los Tribunales Colegiados de Circuito integrados por tres Magistrados, por lo cual se agregó el término a la ley de Tribunales Unitarios a la denominación de los ya existentes, en consecuencia, el Poder Judicial de la Federación se depositó en cuatro órganos: La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de Juicio de Amparo, los Tribunales Unitarios de Circuito en materia de recurso de apelación de juicios ordinarios federales y los Juzgados de Distrito que conocían y siguen conociendo tanto de los Juicios de Amparo como en los juicios federales en primera instancia. Asimismo se aumentó a veintiséis el número de Ministros: siendo veintiún numerarios como ya estaba establecido, y cinco supernumerarios quienes estuvieron impedidos por la ley para integrar el Pleno.
  
- ❖ **Reforma de 1967** Se adicionó el texto de los artículos 94, 98, 100 y 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de incluir a los Ministros supernumerarios para formar parte del Pleno, supliendo a los numerarios cuando estos presentaran ausencias, mismas que no deberían de exceder de un mes. A su vez se incluyó el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra resoluciones definitivas provenientes de tribunales administrativos, en los casos señalados por las leyes federales.



- ❖ **Reforma de 1982** Se estableció la independencia judicial al condicionar únicamente la remoción de los juzgadores por faltas o causas consideradas graves.
  
- ❖ **Reforma de 1988** Se otorgan mayores facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a la organización y competencia territorial de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Juzgados de Distrito. Se otorga descargar en los Tribunales Colegiados de Circuito la mayor parte de los amparos directos respecto de los que excepcionalmente puede conocer a través de su facultad de atracción, de esta forma los Tribunales Colegiados se convirtieron en órganos terminales de Control de la Constitucionalidad en los Juicios de Amparo Directo contra sentencias dictadas federales o locales, tratándose de la protección de garantías individuales, reservándose la facultad de conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del recurso de revisión, así como la inconstitucionalidad de la ley aplicada durante el juicio y materia del mismo.
  
- ❖ **Reforma 1994-1995** En esta importante reforma se creó el Consejo de la Judicatura Federal, órgano en el cual se depositó la administración del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte, lo que incluyó la adscripción, vigilancia, disciplina, etc., se redujo el número de Ministros a once, con lo que se volvió a su original composición otorgada por la Constitución de 1917, con la finalidad de brindar la deliberación colectiva de sus miembros y asegura la correcta interpretación de la Constitución. Así mismo se fortalecieron las controversias constitucionales; creándose la acción de inconstitucionalidad, que para tal efecto se creó la Ley Reglamentaria en sus artículos 105 Fracciones I y II de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

que normó el procedimiento de ambos medios de control constitucional.

- ❖ **Reforma de 1996** Se añadió como depositario del ejercicio del Poder Judicial al Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en virtud de la reforma constitucional, se cuenta con un órgano democrático, autónomo e independiente, mismo que tiene como misión proteger los derechos políticos de los ciudadanos, las prerrogativas de los partidos políticos y la constitucionalidad de los sentencias de los tribunales electorales de los Estados.
  
- ❖ **Reforma de 1999** Esta reforma se centró fundamentalmente en dos aspectos: El primero que modificó el sistema de competencias de la Suprema Corte de Justicia, sobre todo reafirmando su aspecto constitucional, facultando al Pleno para expedir acuerdos a fin de lograr la adecuada distribución de las Salas de los asuntos que deban de conocer la propia Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en los que se hubiera establecido jurisprudencia. En el segundo aspecto consistió en la reestructuración del Consejo de la Judicatura Federal y su relación con el Poder Judicial de la Federación, quedando definido como *órgano* del Poder Judicial de la Federación y no como un *depositario* del mismo.<sup>89</sup>

Una vez más se puede ver el dinamismo del orden jurídico nacional formulado en la Constitución de 1917, a través de sus reformas que nos arraiga como una sociedad plural e incluyente, con sólidas perspectivas de consolidación

---

<sup>89</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “*Orígenes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”, Portal: <http://www.scjn.gob.mx/2010/acerca/paginas/HistoriadelaSCJN.aspx-uno> 12/07/12

democrática frente a los retos que nos plantea el Siglo XXI y sus entornos nacionales e internacionales.

Así pues, ya expuestos los principales antecedentes y reformas constitucionales más importantes, se hará una breve reseña de la composición y facultades de los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación en el siguiente apartado.

### **1.6 Reformas Constitucionales al Poder Judicial de la Federación**

Se puede hablar desde múltiples y muy variados enfoques de cuál era la situación del Poder Judicial de la Federación en México antes y después de las reformas constitucionales; mismas que en el apartado anterior se tocaron brevemente, partiendo desde su estructura e integración de sus órganos, la eficacia de sus resoluciones, la imagen que de éstos tiene la sociedad, la seguridad jurídica, la confianza que brinda, etcétera.

Se comenzará señalando el nivel estructural, anteriormente el Poder Judicial de la Federación se integraba: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación como se mencionó en el apartado anterior, se integraba de veintiún Ministros y cinco supernumerarios integrados y funcionando en Pleno y en cuatro salas, los Ministros eran nombrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, con la duración indefinida en su encargo, teniendo como funciones: Ejercer la facultad de atracción para conocer del amparo, la controversia constitucional; la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial. La misma Corte nombraba y adscribía a los Magistrados de los Tribunales Colegiados, Unitarios y Jueces de Distrito. Por mucho tiempo se propuso una reestructuración del Poder Judicial de la Federación, pero el proceso se aceleró debido al clima de

incertidumbre y desconfianza existente en un escenario político y de prácticas comunes de corrupción que vinieron a acentuarse en 1994.

Ante esas situaciones, se organizaron múltiples foros de consulta y se instalaron mesas de trabajo para preparar lo que sería una reforma intensa al Poder Judicial de la Federación, reforma que se pretendía viniera darle fuerza, transparencia, pero sobre todo autonomía. Aunque nunca existió un diagnóstico exacto de la situación que guardaba el gobierno y la administración del Poder Judicial de la Federación mostraba varios inconvenientes antes de la reforma de 1994 de los cuales López Pescador hace referencia a los siguientes:

- Los juzgadores federales dedicaban gran cantidad de tiempo a desahogar las atribuciones administrativas o de gobierno, en detrimento de la función judicial esencial;
- Los ministros designaban a los magistrados y jueces mediante un mecanismo impropio que incentivaba elementos subjetivos y personales en la designación;
- Los jueces y magistrados tenía una dependencia muy marcada de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a quienes les debían su designación y nombramiento;
- En ese sistema era impensable hablar siquiera de dependencia interna de los órganos del Poder Judicial de la Federación;
- Lentamente se estaba conformando una elite basada en la meritocracia, cada vez más cerrada, conformada por familiares y amigos de los propios legisladores federales. Llegando al grado del escándalo por los frecuentes casos de “nepotismo” que desafortunadamente aún subsisten en nuestros días.
- No existía la carrera judicial y la capacitación era incipiente. No existía un Instituto de Capacitación del Poder Judicial que impartía cursos, no obligatorios, a los servidores públicos del Poder Judicial y a los abogados interesados.<sup>90</sup>

Modernizar al Poder Judicial de la Federación fue el objetivo central de la reforma que se planteó el Constituyente Permanente en 1994, la cual se trató de la dignificación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal

---

<sup>90</sup> LÓPEZ PESCADOR, José de la Luz, *La democracia de los tribunales y el consejo de la judicatura federal*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 599.

constitucional y dotarlo de una administración adecuada y efectiva, la reforma propuesta se basada en tres amplios ejes: 1. Seguridad Pública; 2. Procuración de Justicia; y 3. Administración de Justicia.

Ahora vistos desde un punto de vista político, estos objetivos fueron uno de los compromisos asumidos por el Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León, a lo largo de su campaña política como aspirante a la Presidencia de la República, ocupaban un lugar de referencia la atención oportuna y eficaz las demandas ciudadanas en materia de seguridad pública, administración, procuración e impartición de justicia.

En lo que se refiere a la primera parte de la reforma se establece un *Sistema Nacional de Seguridad Pública*, y se señala que ésta es una función del Estado, en los tres niveles de gobierno, y que las instituciones policiales se regirían por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

En lo que se refiere al segundo eje en materia de Procuración de Justicia, lo más relevante fue la adición del artículo 21 Constitucional, para precisar que las resoluciones del Ministerio Público sobre el ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrían ser impugnadas por vía jurisdiccional, en los términos que precisara la ley. Así mismo se reformó la última párrafo del apartado A del artículo 102, para dar sustento a la separación de la función del consejero del gobierno federal que tenía el Procurador General de la República y que ahora sumiría una dependencia del Ejecutivo, que para tal efecto, establecería la ley, que posteriormente la Consejería de la Administración Pública Federal a la que se le dio el rango de Secretaría de Estado derogando las disposiciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República.

Por lo que respecta al tercer y último rubro de la reforma relativo a la administración de justicia, Soberanes Fernández lo divide en cinco temas:

- 1) Reforma sobre la integración de la Suprema Corte y el nuevo sistema de designación de los ministros;
- 2) Creación del Consejo de la Judicatura Federal;

- 3) Controversias constitucionales;
- 4) Acciones de constitucionalidad; y,
- 5) Reformas al juicio de amparo.<sup>91</sup>

Sobre la Integración de la Suprema Corte y el nuevo sistema de designación de ministros, fue motivo de reforma para reducir de veintiséis a once el número de ministros, así el artículo 94 fue modificado en su tercer párrafo quedando de la siguiente manera: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas”. La disminución del número de ministros se había planteado como condición para que la Suprema Corte conociera exclusivamente de aspectos de constitucionalidad dejando a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para los efectos de legalidad.

Esta reforma expresa la reducción del número de Ministros de la Suprema Corte, pretendiendo con ella un órgano más compacto y de calidad, además cabe señalar que en la mayoría de las Cortes Supremas de otros países consideran una labor muy especializada y por ello es notorio que el número de sus integrantes como máximo sea de once, permitiéndose con ello, una mejor discusión, teniendo puntos de vista suficientes para emitir un acuerdo o determinación sometida a su estudio.

Otro de los cambios que trajo la reforma fue la modificación de los requisitos para la designación de Ministros de la Suprema Corte. De acuerdo a la Constitución, tiene varios propósitos entre los que destacan los relacionados con: la edad, conocimientos, atributos éticos, residencia en el país, independencia política, capacidad, probidad jurídica, honorabilidad y competencia profesional.

En el aspecto de la Edad, la edad mínima que exige la Constitución es de treinta y cinco años, pero no se fija, como antes una máxima de edad. Antes de diciembre de 1994 el mandato constitucional señalaba la edad límite de era de

---

<sup>91</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *La reforma judicial federal mexicana de 1994*, México D.F., UNAM, 1995, p. 401.

sesenta y cinco años, y por ello se fijó en la propia Ley Orgánica como la edad de retiro de los propios ministros la de sesenta años.

La innovación estipuló únicamente la edad mínima de ingreso, cancelando la de retiro forzoso que habían estipulado las constituciones anteriores, no obstante cabe señalar que no es congruente con lo que establece la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación puesto que esta instauro el retiro forzoso para Jueces de Distrito y Magistrados de Distrito a los setenta y cinco años de edad, y que se entiende en tanto no exista duración en el encargo de Juez o de Magistrado, pero si existe de quince años para los Ministros de la Suprema Corte quienes durante ese tiempo se consideran inamovibles.

En lo que se refiere a conocimientos, la Constitución establece los requisitos para los Ministros de la Suprema Corte vinculados en la formación profesional, debiendo obviamente contar con el título de Licenciados en Derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello. Aunque para algunos este requisito no puede ser considerado como obvio puesto que la Constitución de 1857 como lo señalamos esta no lo mencionaba siquiera. Así mismo la reforma aumento a cinco a diez años el requisito de antigüedad mínima del título profesional de Licenciado en Derecho, la modificación de este requisito se estima que las personas aspirantes a ocupar uno de estos cargos en la judicatura puedan poseer una mayor experiencia profesional y conocimiento jurídico.

En los atributos éticos, la Constitución exige atributos morales como lo es gozar de buena reputación, una apreciación subjetiva, aún y cuando agrega un elemento objetivo como el no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal como el de la falsificación o aquellos en contra de las personas en su patrimonio (como fraude y abuso de confianza) o cualquier otro que lastime la buena fama cualquiera que haya sido pena el aspirante quedará inhabilitado.

Es evidente que el constituyente permanente detallara las conductas delictivas que inhabilitan para desempeñar el cargo de Ministro de la Corte o para Consejero de la Judicatura Federal.

En lo que se refiere a la residencia en el país, este requisito es una invocación para algunos doctrinarios considerada del siglo pasado, al pensar que anteriormente el país estaba sujeto a potencias extranjeras, aunque para algunos otros tratadistas este requisito ya no justifica el compromiso nacionalista y de responsabilidad de “pertenecer” a un país, pues se considera que no están condicionados ni se pone en entre dicho su amor a la patria o nacionalismo por residir en un país extranjero, aunque por otra parte de manera personal considero que no se pone en duda el nacionalismo de los aspirantes, pero si es indispensable que los candidatos residan en el país para tener una idea clara de las condiciones de la vida política, jurídica y económica que enfrenta la nación.

La reforma en cuestión redujo el requisito de la residencia en el país de cinco a dos años. Cinco años de residencia es un lapso bastante amplio en una época en que la movilidad de las personas dada las oportunidades y las tecnologías en transporte y comunicación ha tenido un desarrollo por demás notable, aunque no deja de ser inadecuado que por la antigua disposición de funcionarios en el servicio exterior o residentes en el extranjero por razones de trabajo al servicio del Estado Mexicano no puedan ser electos Ministros por el hecho de no haber residido en México durante el tiempo que por ausencia hubieren prestado el servicio a la República.

Por lo que se refiere a la independencia política, esta limitación fue introducida en la reforma judicial de 1994 para evitar el tránsito de ida y vuelta a la Suprema Corte a los cargos públicos, puesto que se impide el nombramiento de Ministro de la Suprema Corte a quienes hayan desempeñado cargos públicos como el de Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo o Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador o



Diputado Federal, Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal durante el año previo al día de su nombramiento.

Esta disposición propicia una independencia de los más altos juzgadores del país con cualquier vínculo inmediato o directo, al menos al año previo, de los funcionarios de otros poderes con influencia política, como son quienes enumeran la Constitución Política con el Poder Judicial de la Federación.

No obstante la modificación de los requisitos de independencia política, en México no se ha llegado a determinar la neutralidad política de Jueces y Magistrados como lo establece el sistema español, en que tales funcionarios no pueden pertenecer a partidos políticos ni sindicatos o tener empleo al servicio de los mismos. Más aún, en el sistema no pueden dirigir autoridades o funcionarios públicos felicitaciones o censuras en sus actos.

En cuanto a la capacidad, probidad jurídicas, de honorabilidad y competencia profesional se refiere, la constitución mexicana considero a la reforma de diciembre de 1994, que los Ministros de la Suprema Corte, consecuentemente los Consejeros de la Judicatura Federal, deberán de cumplir con los requisitos de capacidad, probidad jurídica, de honorabilidad y competencia profesional, que una vez más no solo se harían presentes a nivel constitucional en cuanto a requisitos para Ministros de la Suprema Corte sino que serian las bases de los principios rectores en los que se sustentaría dentro de esta misma reforma constitucional la Carrera Judicial.

Así, para la inclusión de estos nuevos requisitos el artículo 95 constitucional también fue motivo de reforma para modificar los requisitos para ser Ministro de la Corte, así la fracción II suprimió entre otros: el tope de edad de sesenta y cinco años que exigía al día de la designación, así mismo la fracción III aumentó de cinco a diez años la antigüedad mínima de la posesión de título de Licenciado en Derecho. La fracción V disminuyó de 5 a 2 años la residencia del país antes de la designación, se agregó una fracción VI, para incluir como un requisito más de

elegibilidad el no haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, ni Gobernador de algún Estado o del Distrito Federal durante el año previo a su nombramiento.

Las modificaciones a los requisitos de designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia tienen como objetivo elevar la experiencia, la independencia y la capacidad de personas que aspiren a integrar al máximo tribunal del país, de manera tal que “las propuestas hechas por el Presidente de la República y las designaciones que haga el Senado tendrán que recaer en personas que cuenten con merecimiento de mayor apreciación objetiva”.<sup>92</sup>

Un aspecto que despertó más polémica fue el relativo a la forma de designación de los Ministros de la Suprema Corte, toda vez que fue reformado el artículo 96 constitucional, antes de la reforma de 1994, la designación de Ministros era facultad del Presidente de la República y el Senado sólo ratificaba el mencionado nombramiento, mientras el nuevo sistema de designación otorga la facultad de nombrarlos al Senado de la República, en los términos del artículo 96 de la Constitución. Aunque este nuevo sistema de designación establecido para los Ministros de la Suprema Corte no fue bien recibido por la doctrina, ya que los especialistas en la materia lo consideran inadecuado, humillante e inviable, mientras no se instaure la carrera judicial que permita llevar una rigurosa selección de personas que puedan ocupar tan destacados cargos en la judicatura mexicana.

Otro punto trascendente de la reforma de 1994 fue la creación del *Consejo de la Judicatura Federal*, que surgió de las Propuestas de Gobierno de 1994-2000, mismo que nació del proyecto de iniciativa de reformas constitucionales que se presentaría el 5 de diciembre de 1994 por parte del Ejecutivo al Senado, misma institución que se habrá de explicar de forma detallada más adelante y a lo largo del presente trabajo.

---

<sup>92</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*, México D.F, Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 551.

Otro punto que abarca la reforma constitucional de 1994, en lo que se refiere a las *controversias constitucionales* de manera simple se puede decir que son “los juicios uninstitucionales de los que conoce directamente la Suprema Corte, promovidos por los poderes públicos de los distintos niveles de gobierno, con la finalidad de preservar la supremacía constitucional, exigiendo a las autoridades demandadas respeten su ámbito competencial, y con ello, la división del poder vertical (sistema federal y municipal) y horizontal (división de poderes), previstos en la Constitución”.<sup>93</sup> Sintéticamente podría decirse que la controversia constitucional es la garantía constitucional, a través de la cual los poderes políticos logran respeto y vigencia del estado constitucional.

Sobre las acciones genéricas de inconstitucionalidad no son materia de nuestro trabajo de investigación, por lo cual únicamente se mencionará en qué consisten, “Son juicio de única instancia que se promueven ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por un porcentaje de los integrantes de los órganos legislativos de los que emana una norma imputada, por los partidos políticos con registro en las leyes electorales y por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional y el texto constitucional, exigiéndose en el juicio respectivo la invalidación de la norma general o tratado internacional, para hacer prevalecer los mandamientos constitucionales”.<sup>94</sup>

La reforma de 1994 tocó aspectos muy relevantes en lo que a juicio de amparo se refiere y en las que destacan las siguientes:

- I. Las fracciones I y II del artículo 103 constitucional que señala las controversias de las cuales conocen los tribunales de la federación, para equiparar al Distrito Federal con los estados en problemas de invasión de competencias respecto de la federación y viceversa, ante la facultad legislativa de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

---

<sup>93</sup> CASTRO Y CASTRO, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, 7ª ed., México D.F, Porrúa, 2010, p. 60.

<sup>94</sup> *Idem*

- II. La fracción XI del artículo 107 constitucional señala que la suspensión del acto reclamando se pide ante autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante tribunales colegiados de circuito y es la propia autoridad responsable la que decide al respecto y que en los demás casos conocen y resuelven sobre la suspensión de los juzgados de distrito, y con la reforma se extendió a los tribunales unitarios de circuito, para que también se pueda reclamar ante ellos la violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 2º constitucionales.
- III. La fracción XIII del artículo 107 constitucional decía que la denuncia de la contradicción de tesis entre los tribunales colegiados de circuito en los juicios de amparo se haría ante la sala que correspondiera con el fin de que lo decidieran las tesis que debía prevalecer: El texto reformado señala que la denuncia de la contradicción se hará ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponde, decidan la tesis que debe de prevalecer la jurisprudencia. Ahora por disposición expresa del texto fundamental también el Pleno conocerá de contradicción de tesis y como se indica que la tesis que prevalezca establece jurisprudencia. Antes de este específico punto no lo regulaba a la Constitución, sino a la Ley.<sup>95</sup>

El Poder Judicial de la Federación experimentó importantes reformas el 31 de diciembre de 1994, el 22 de agosto de 1996, el 11 de junio de 1999. Sobre grandes temas estrechamente relacionados entre sí: la integración de la Suprema Corte de Justicia y los requisitos, designación y duración de los ministros; la creación del Consejo de la Judicatura Federal y sus principales características y facultades; la jurisdicción constitucional; el Ministerio Público y el Sistema Nacional de Seguridad en donde se consolidó la independencia plena y la profesionalización paulatina de sus integrantes. En 1994 se transformó radicalmente la organización y el funcionamiento del Sistema Judicial Federal.

La independencia judicial se realizó en los siguientes aspectos:

---

<sup>95</sup> PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Historia constitucional del amparo mexicano*, México D.F, SCJN, 2000, p. 56.

1. Forma de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: antes correspondía al Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, y se trasladó al Senado de la República, que con aprobación de las dos terceras partes de sus miembros designa a los Ministros de los supuestos en una terna presentada por el Presidente de la República.
2. Creación del Consejo de la Judicatura Federal: Se le asignó la función de administración, vigilancia, disciplina y Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, facilitando las funciones de control constitucional del Máximo Tribunal y mejorando los procedimientos de selección y profesionalización de los miembros del Poder Judicial de la Federación.
3. Incorporación al ordenamiento jurídico de las acciones de inconstitucional: Este medio se promueve para denunciar la posible contradicción entre una norma de carácter general o de un tratado internacional y la Constitución Federal. Las sentencias que producen deciden sobre la validez o invalidez de la norma impugnada, y producen efectos generales si son aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.<sup>96</sup>

El 22 de agosto de 1996 hubo reformas tendientes a lograr un sistema integral de justicia en materia electoral, en la inteligencia de que ello traería consigo el control constitucional de las leyes electorales. Se agregó un párrafo a la fracción II del artículo 105 constitucional para determinar que la única vía para plantear la no inconformidad de las leyes electorales a Constitución prevista en este artículo, es decir en la acción de inconstitucionalidad.

Asimismo se incorporó al Poder Judicial de la Federación el Tribunal Federal Electoral, que se convirtió en la máxima autoridad en la materia, si bien es incompetente para conocer de acciones de inconstitucionalidad promovidas contra leyes electorales de las que sólo conoce la Suprema Corte de Justicia.

En 1999 tuvieron lugar más reformas que continuaron con la conversión de la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal Constitucional. El párrafo sexto del

---

<sup>96</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Fuero constitucional*, México D.F, Porrúa, 2007, p. 77.

artículo 94 Constitucional se modificó para que el Alto Tribunal, mediante acuerdos generales, decidiera de qué asuntos conocería y cuales remitiría a los Tribunales Colegiados de Circuito, en virtud de que sobre tales asuntos ya se hubiera establecido jurisprudencia o que no fueran a rendir fallos trascendentes. Esta facultad ya le había sido conferida al Máximo Tribunal en 1994, de modo de que ahora fue extendida para profundizar en la modificación del régimen competencial de la Suprema Corte. Esta enmienda ha facilitado que la Corte rechace el conocimiento de casos en los que no sea necesario fijar un criterio importante o trascendente para el orden jurídico nacional.

De esta forma, se reformo la fracción IX del artículo 107 Constitucional, para que el Pleno pudiera conocer de la revisión de amparo directo cuando las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de un precepto de la Constitucional. Esta facultad de la Suprema Corte de Justicia, es similar al *writ of certiorari*, medio principal por el que un caso llega al conocimiento de la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos de América. El *Certiorari* es concedido discrecionalmente, como ocurre con la revisión a la que alude la fracción IX del artículo 107 Constitucional. En efecto, si a juicio de la Corte la revisión de amparo directo entraña la fijación de un criterio importante o trascendente, el recurso no será admitido.

A lo que respecta a los artículos 94, 97, 100 y 107 Constitucionales, fueron puestos en vigor según Decreto publicado en el Diario Oficial del 11 de junio de 1999.<sup>97</sup>

Así pues, la mayor reforma que llevo a un “nuevo” Poder Judicial de la Federación, fue el basado en la exposición de motivos publicada el 5 de diciembre de 1994 en el *Diario de Debates* de la *Cámara de Senadores*, en donde especifica que para “Fortalecer el Estado de Derecho se requieren mejores instrumentos

---

<sup>97</sup> CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México D.F, Porrúa, 2011, pp.734-735.

para asegurar la plena vigencia de la Constitución, mayor capacidad para aplicar la ley, sancionar a quienes la violan y dirimen las controversias”.

En uno de sus párrafos considera: “El mejoramiento de la Justicia y la seguridad son dos los imperativos urgentes que enfrenta de sus personas y de sus bienes ante la comisión de ilícitos, incluso centrado en la desconfianza hacia las instituciones, los programas y las personas responsables de la impartición y procuración de justicia y la seguridad pública”, ello obliga a la reflexión sobre estas consideraciones que más tarde motivaron varias reformas constitucionales en materia de justicia penal publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, que establecieron los principios básicos de lo que será el nuevo proceso penal mexicano.

En lo que se refiere al Poder Judicial de la Federación, los ejes centrales de la reforma, según la exposición de motivos en cita, fueron:

1. La consolidación de la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad, a través de la nueva integración y régimen competencial en el que se destacan las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad; y,
2. La administración del Poder por un órgano responsable de velar por la independencia de jueces y magistrados, cuidar que en todo momento se apliquen estrictamente los principios de carrera judicial, y garantizar la autonomía y eficacia de la función judicial.

Referente al segundo de estos ejes, textualmente se argumentó:

De acuerdo con la iniciativa que ahora someto a su consideración, se propone modificar el artículo 100 constitucional a fin de que las funciones administrativas que hasta ahora ejerce la Suprema Corte recaigan en un Consejo de la Judicatura Federal. El mismo estaría integrado por siete miembros, y lo

presidiría el ministro que resulte electo para presidir la Suprema Corte. De los seis miembros restantes del Consejo, dos serán designados por la Cámara de Senadores, uno electo por los Jueces de Distrito, uno electo por los magistrados de Circuito y dos designados por el Presidente de la República. Salvo en el caso del Presidente de la Suprema Corte, los miembros del Consejo durarán en su encargo cinco años, llevándose su renovación de manera escalonada.

Debido a la importancia de las funciones que habrá de realizar en lo tocante a la integración, administración y vigilancia de una buena parte del poder del Estado, se propone modificar los artículos 110 y 111 constitucionales, a fin de, respectivamente, hacer a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, sujetos a juicio político y otorgarles la correspondiente inmunidad procesal.

Entre otras atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal que deben de ser destacadas, se encuentran las relativas al nombramiento, adscripción, promoción y remoción de jueces y magistrados. Es decir, las cuestiones relativas a la carrera judicial. Con el enorme crecimiento del número de órganos del Poder Judicial de la Federación que hubo a comienzos de la década pasada, y que la designación de sus titulares significó un problema y se dio cabida a la improvisación del personal. A fin de que en lo futuro se eleve la calidad profesional de quienes habrán de impartir justicia, mediante esta reforma se pretende elevar a rango constitucional la carrera judicial, de manera que en lo futuro el nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados quede sujeto a los criterios generales, objetivos e imparciales que al respecto determinen las leyes.

No obstante la trascendencia de la iniciativa, que en lo que atañe al Poder Judicial de la Federación, la creación del Consejo de la Judicatura Federal y el reconocimiento de la carrera judicial, entre otros temas, varios doctrinarios estudiosos del derecho como lo menciona Melgar Adalid al poner de manifiesto que estuvo ausente el debate que clarifica las ideas y fortalece las



determinaciones, ya hacen hincapié que tan solo transcurrieron diez días desde la presentación en la Cámara de origen hasta la lectura del dictamen que definió las modificaciones ya que la reforma constitucional se hizo con tal celeridad, que la eficacia ha sido objeto de crítica para unos y de consideración académica para otros. Un sector importante de críticos, ha estimado que debió haberse hecho una consulta de mayor envergadura, tales como el Senado de la República, Facultad de Derecho, el Instituto de Investigaciones Jurídicas, etc.

Como resultado estas reformas constitucionales trajeron como una modificación integral a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el nacimiento del Consejo del Judicatura Federal, así como para la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación atribuciones que le permitan cumplir cabalmente con su función de Tribunal de Constitucionalidad.

### **1.7 Organización, estructura y atribuciones del Poder Judicial de la Federación**

Aludir a la justicia en nuestro país, es referirnos a dos ámbitos al ámbito federal o al ámbito local. “De acuerdo a lo anterior y ubicándonos en el ámbito federal, la Constitución ha depositado el ejercicio de la función judicial, en el conjunto de tribunales a los que se les ha denominado Poder Judicial de la Federación”.<sup>98</sup>

El Poder Judicial de la Federación está encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes. Al efecto, preserva que la Constitución sea la ley suprema y que no exista ninguna ley o norma que la contradiga. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo tribunal en México, también resuelve controversias entre la Federación y las Entidades Federativas.

---

<sup>98</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional mexicano*, México D.F, Oxford University Press, 1999, p. 336.

Cuando una autoridad actúa en contra de lo que dicta la Constitución, o el Poder Legislativo expide una ley contraria a ella, el agraviado recurre al juicio de amparo para impedir los presuntos efectos violatorios, recurso judicial que es examinado por las estructuras que integran el Poder Judicial.

De acuerdo al artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que son varios órganos que integran el Poder Judicial de la Federación:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Los Tribunales Colegiados de Circuito.
- Los Tribunales Unitarios de Circuito.
- Los Juzgados de Distrito; y
- El Consejo de la Judicatura Federal.

Para lo cual el artículo 2º de su ley orgánica señala que la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** es el tribunal supremo y órgano máximo de justicia dentro del Poder Judicial de la Federación el cual sus miembros reciben el nombre de Ministros, que son los superiores del resto de los Jueces Federales, además de que la Suprema Corte es la última instancia en todo el sistema de administración e impartición de justicia en México, con excepción de la materia electoral.

Posteriormente a la reforma de 1995 y por mandato constitucional la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integra por 11 *Ministros*, uno de los cuales es su presidente. Cada uno de ellos es nombrado por un periodo de 15 quince años sin derecho a reelección, dentro de los cuales no pueden ser removidos de su encargo, a menos que se les determine y compruebe una responsabilidad oficial (es decir, una mala conducta dentro del desempeño de sus funciones calificada así por la legislación en materia de responsabilidad de los funcionarios públicos).

Se debe destacar que también en virtud de la multicitada reforma de 1994, se produjo un cambio fundamental en el procedimiento de nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la legislación mexicana se encuentra regulado en el artículo 96 constitucional en el cual se puede abreviar en las siguientes dos etapas:

- a) El presidente de la República propone tres nombres y hace llegar esa lista (denominada “terna”) al Senado de la República.
- b) El Senado, después de haber oído y examinado a los candidatos, se elige por el voto de las dos terceras partes de los miembros que se encuentren presentes en la sesión, deben de elegir a uno de entre los tres candidatos propuestos por el presidente.

Los propios Ministros eligen a uno de sus miembros para que sea el presidente de la Corte. Dura en este cargo 4 años, sin que pueda ser reelecto.

La Suprema Corte puede sesionar en Pleno (cuando se reúnen los 11 Ministros) o en Salas. Únicamente cuenta con dos Salas la Suprema Corte, la primera Sala conoce y resuelve asuntos en materia civil y penal, la segunda Sala materia administrativa y del trabajo, cada una de ellas integradas por cinco Ministros; basta la presencia de cuatro de ellos para funcionar en términos a lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Cada una de las Salas cuenta con un presidente, el presidente de la Suprema Corte, debido a la carga de trabajo no integra Sala. Los asuntos más importantes son resueltos por el Pleno, mientras que ciertos asuntos muy específicos se tramitan en las Salas.

La Suprema Corte conoce solamente de los juicios más importantes que se dan en México y resuelve:

- 1) Las controversias constitucionales, que son juicios en donde se enfrentan dos órganos del poder público, ya sea del mismo nivel de gobierno (por ejemplo: el Presidente de la República demanda a la Cámara de Diputados) o de los diferentes niveles de gobierno) por ejemplo: un municipio demanda al gobierno federal, o un gobierno de una entidad federativa demanda al Senado de la República). Las controversias que se plantean cuando alguno de los órganos mencionados considera que otro órgano ha invadido alguna esfera de competencia, es decir, alguna de sus facultades, las controversias, en ese sentido, sirven para hacer valer el principio de división de poderes que también significa que los poderes no pueden invadir sus respectivos ámbitos de competencia.
- 2) Las acciones de inconstitucionalidad, que son los procesos que deben de ser promovidos, entre los sujetos, por el 33% de los integrantes de alguna Cámara del Congreso de la Unión, de algún Congreso Local o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Las acciones de inconstitucional sirven para que los grupos parlamentarios que perdieron una votación sobre cualquier asunto en uno de los órganos legislativos que se acaban de mencionar, tengan la oportunidad de pedirle a la Suprema Corte que se pronuncie acerca de una ley que fue aprobada conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las acciones de inconstitucionalidad son un instrumento para proteger el punto de vista de quienes no alcancen a ser mayoría en el órgano legislativo.
- 3) La Suprema Corte puede tener conocimiento además, si los ministros lo juzgan oportuno, de *ciertos* juicios de amparo. Los juicios de amparo son juicios promovidos por cualquier

persona para buscar la protección de sus derechos fundamentales, es decir, de los derechos que en su favor establece la Constitución o los tratados internacionales firmados por México.<sup>99</sup>

El amparo es quizás el tipo de juicio más conocido en México, sirve para proteger las garantías individuales de los gobernados de los actos arbitrarios de la autoridad.

En México uno de los procesos políticos más complejos es el que tiene que ver con los asuntos electorales. La creación a partir de los años noventa de una institucionalidad electoral encabezada, en el ámbito administrativo, por el Instituto Federal Electoral (ahora denominado Instituto Nacional Electoral), sirvió para llevar reglas del derecho hasta donde durante mucho tiempo solamente existía oscuridad. Como parte de este proceso surgen durante esa década diversas formas de tribunales en materia electoral, encargados de velar por la legalidad de los procesos de elección de los representantes populares: el presidente de la República, los senadores y los diputados.

Fue entonces que a partir de la reforma constitucional de 1996 y hasta el día de hoy existe un Tribunal Electoral integrado a la estructura del Poder Judicial de la Federación. Antes de ese año el Tribunal Electoral no pertenecía al Poder Judicial, sino que era un órgano autónomo, no encuadrado dentro de ningún poder.

El artículo 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación nos señala que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación “es el órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación especializado en materias electorales, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales (que corresponden a la Suprema Corte)”.

---

<sup>99</sup> CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México D.F, Porrúa 2011, p. 17.

La reforma constitucional en comento y en consecuencia de la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, trae aparejada las siguientes consecuencias:

- Se fortalece el sistema de medios de impugnación en materia electoral, buscando garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad.
- Se modifica el mecanismo de calificación de la elección del Presidente de la República, ya que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizar el computo, calificación y hacer la declaración del presidente electo.
- Se fortalece la estructura orgánica del Tribunal Electoral.
- Se reconoce al Tribunal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional en la materia (con excepción de lo referente a las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la contradicción de una norma general en materia electoral y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
- Se amplía su jurisdicción, ya que conocerá de juicios en revisión constitucional y de juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos.
- Sufre modificaciones el sistema de elección de magistrados.
- Se otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad en las que se reclame que una norma general en materia electoral contraría un precepto constitucional.<sup>100</sup>

El objeto del Tribunal Electoral es garantizar la imparcialidad, especialización y objetividad en el ejercicio de la función jurisdiccional, los Magistrados electorales que integran la Sala Superior y las regionales son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos la Comisión Permanente, a propuesta de

---

<sup>100</sup> Vid. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Folleto de información general 1997*, México D.F., 1997. p. 21

la Suprema Corte, la ley señala las reglas y el procedimiento correspondiente. Para la designación de los Magistrados de la Sala Superior deberán de reunir los requisitos no menores que la ley señala para ser Ministros de la Suprema Corte y duran en su encargo diez años los cuales son definitivos y para los magistrados de las Salas Regionales deben de satisfacer los requisitos que les señala la ley, los cuales no deberán de ser menores a los de que se exigen para ser Magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito, durando en su encargo ocho años improrrogables.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal Electoral funciona en una Sala Superior la cual se encuentra integrada por siete magistrados Electorales, de entre ellos eligen a su presidente quien lo será por una duración de cuatro años y dicha Sala Superior tendrá su sede en el Distrito Federal; las Salas Regionales se integran por tres magistrados, solo funcionan un año electoral y tienen su sede en las cinco circunscripciones electorales en las que se divide el territorio mexicano.

En la jerarquía del Poder Judicial de la Federación, por debajo de la Suprema Corte, se encuentran los Tribunales de Circuito que pueden ser de dos tipos: unitarios o colegiados. “La división de los Tribunales de Circuito, en Colegiados y en Unitarios, fue con el propósito principal de separar funciones que entonces se encontraban atribuidas al Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Colegiados, por una parte, conocerían de los juicios de amparo que se promovieran, en tanto que por otra parte, los Tribunales Unitarios serían los encargados de resolver lo relativo a los recursos de apelación interpuestos, en contra de la resolución de los jueces de Distrito actuando como jueces ordinarios”.<sup>101</sup>

Los Tribunales Colegiados de Circuito estos se constituyen en el superior jerárquico de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Unitarios de Circuito en materia de amparo indirecto, y reciben la denominación de colegiados porque obviamente lo conforman tres magistrados quienes duran en el desempeño de sus

---

<sup>101</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder judicial*, México D.F, Porrúa, 2005, p.189.

funciones un período de 6 seis años, de entre ellos uno fungirá como su presidente por el período de un año, sin que pueda ser reelegido para el periodo inmediato posterior, los magistrados solo podrán ser privados de su encargo en los supuestos y casos que señala la ley y bajo el procedimiento establecido para ello, o bien por retiro obligado al cumplir los setenta y cinco años de edad.

El número y la división de circuitos, competencia territorial y, en su caso, la especialización por materia será determinado por el Consejo de la Judicatura Federal, para lo cual es necesario precisar que “el término circuito se debe de entender como una circunscripción territorial sobre de la cual ejerce su jurisdicción los tribunales de referencia”,<sup>102</sup> cabe señalar que en la actualidad México se encuentra dividido en 29 circuitos judiciales los cuales abarcan todo el territorio nacional.

Para poder ser designado magistrados de Circuito deberá para ello cumplir con los requisitos que la misma Ley Orgánica les señala, tales como: ser ciudadano mexicano, en pleno uso de sus derechos, mayor de 35 años, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional, con sanción privativa de libertad mayor de un año, tener título de licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años.

Una vez elegidos protestarán ante el Consejo de la Judicatura y ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con las últimas reformas constitucionales en la materia.

Los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer y resolver:

- De los juicios de amparo directo.
- De los recursos de revisión promovidos en contra de las sentencias de amparo dictadas por un juez de distrito.

---

<sup>102</sup> *Idem.*



- De conflictos competenciales suscitados entre los tribunales unitarios y juzgados de distrito.
- Del recurso de queja.

Los Tribunales Unitarios de Circuito son el superior jerárquico de los Jueces de Distrito en los juicios ordinarios federales. Se encuentra integrado por un solo magistrado (de ahí que provenga su denominación de unitario), por lo que respecta a la forma de nombramiento y duración en su encargo compartirá las mismas características que los que los Tribunales Colegiados de Circuito.

La diferencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito y los Tribunales Unitarios de Circuito, aparte del número de magistrados, tiene que ver con su competencia, es decir, con el tipo de asuntos que resuelven.

Para lo cual los Tribunales Unitarios tienen como principales funciones encomendadas las siguientes:

- Los Juicios de amparo indirecto
- Superior jerárquico de los Jueces de Distrito, cuando estos actúen como jueces ordinarios federales.
- Resolver las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los casos de amparo.
- De forma excepcional conocer de un amparo indirecto tramitado en contra de la sentencia pronunciada por otro Tribunal Unitario de Circuito.
- Tienen conocimiento de asuntos relacionadas con los juicios de amparo, en particular acerca de amparos en contra de las sentencias definitivas que dictan los tribunales locales.

- Conocer de los recursos de revisión promovidos contra las sentencias de amparo dictadas por un Juez de Distrito.<sup>103</sup>

Los Juzgados de Distrito son los órganos de primera instancia del Poder Judicial de la Federación, “están facultados para aplicar de forma genérica las leyes federales, tienen esa atribución en primera instancia y con la salvedad de los que son especiales, pueden realizarlo respecto a todo tipo de materia, esto no significa que son quienes reciben en primer lugar un asunto, a menos que el conocimiento de dicho asunto corresponda directamente a otro órgano del mismo poder (por ejemplo que los asuntos en materia electoral corresponde resolverlos al Tribunal Electoral; o por ejemplo las controversias constitucionales son competencia exclusiva de la Suprema Corte)”.<sup>104</sup>

Al frente de cada uno de los Juzgados de Distrito está un juez de distrito, nombrado por el Consejo de la Judicatura Federal. Igual que sucede con los magistrados de circuito, los jueces de distrito son nombrados por un periodo de seis años, al cabo de los cuales pueden ser ratificados. Una vez que se ratifican, los jueces de distrito se vuelven inamovibles, bajo las mismas condiciones de los magistrados.

En los términos de lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, un Juzgado de Distrito se integra por un juez, un número variable de secretarios, pero normalmente hay uno para cada sección de amparos y otro para sección ordinaria, actuarios y empleados.

A los Jueces de Distrito los nombra el Consejo de la Judicatura Federal, permanecen en su encargo seis años y si son ratificados o promovidos, se convierten en inamovibles, solo pueden ser privados de sus encargos en los casos que establece la ley como lo señala el artículo 97 constitucional.

---

<sup>103</sup> CARBONELL, Miguel, *para entender el Poder Judicial de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F, Nostra, 2010, p. 28.

<sup>104</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional*, México D.F, Oxford, University Press, 1999, p. 355.

De acuerdo a la ley para ser designado Juez de Distrito se requiere ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de 30 años, contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente, un mínimo de cinco años de ejercicio profesional, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional, con sanción privativa de libertad mayor de un año, y deben de retirarse de su encargo al cumplir los 75 años de edad.

La competencia fundamental de los Jueces de Distrito es de dos tipos:

- 1) Conocen, en primera instancia acerca de los juicios de amparo promovidos contra las autoridades administrativas (por ejemplo contra actos de un presidente municipal, contra los actos de los de una secretaría de Estado, contra la clausura de un establecimiento mercantil, contra la detención arbitraria de una persona, etc.). También tienen conocimiento de los juicios de amparo promovidos contra una ley, cuando quien promueve la demanda supone que esa ley puede ir en contra de lo que dispone la Constitución. Esta sería la primera gran competencia acerca de los juicios de amparo.

Subrayamos primera instancia ya que las instancias dictadas por los jueces de distrito pueden ser posteriormente revisadas, si alguna de las partes en el juicio lo solicita, por un tribunal colegiado o incluso, en algunos casos, por la Suprema Corte.

- 2) La segunda gran competencia de los jueces de distrito consiste en conocer de los juicios federales.

Hay un cierto tipo de juicios que son llamados federales por sus características, las cuales no permiten de acuerdo a la ley que sean llevados ante las autoridades judiciales de los estados o ante jueces municipales. Así por ejemplo, en materia penal hay un cierto tipo de delitos que se consideran delitos federales, los

procesos en contra de las personas acusadas por esos delitos son llevados ante un juez de distrito.<sup>105</sup>

Así mismo dentro de la composición del Poder Judicial de la Federación encontramos a un órgano administrativo de reciente creación, instituido a raíz de la reforma Constitucional de diciembre de 1994, denominado Consejo de la Judicatura Federal, y el cual al no ser un órgano jurisdiccional y parte medular de nuestro tema de investigación será analizado en un apartado especial y a profundidad.

---

<sup>105</sup> QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Lecciones de derecho constitucional*, México, Porrúa, 2010, p. 450.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **EL CONSEJO DE LA JUDICATURA: GENESIS Y COMPOSICIÓN EN EL DERECHO COMPARADO**

#### **2.1 Consejo de la Judicatura y sus generalidades**

Los consejos de la judicatura evolucionaron en Europa después de la segunda guerra mundial, estos se desarrollaron hasta convertirse en los órganos administrativos de gobierno como ahora los conocemos, fundamentales para preservar la autonomía de los Poderes Judiciales.

Los consejos de la judicatura nacieron principalmente ante la necesidad de un órgano administrativo con funciones de vigilancia en el ámbito judicial, pues resulta indiscutible que son diversas las actividades jurisdiccionales que tiene que atender el Poder Judicial, aunado al aumento de carga de trabajo y las necesidades a resolver en el ámbito administrativo, tareas como: “el nombramiento de los jueces, magistrados, secretarios y demás personal de los órganos judiciales, la administración de los bienes y del presupuesto destinado a cubrir los requerimientos, así como la vigilancia y correcciones disciplinarias impuestas a los servidores públicos del Poder Judicial”,<sup>106</sup> tareas que distraen la

---

<sup>106</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, Poder judicial, México D.F, Porrúa, 2005, p. 209.

atención de los juzgadores en la principal función del Poder Judicial, la de impartir justicia.

Es por ello, que surge la necesidad de diseñar un órgano que forme parte integrante del Poder Judicial pero que tengan funciones administrativas, que organice, vigile dentro del mismo poder pero sin injerencia ni intromisión de externos que puedan vulnerar su independencia.

Para ello, previo al estudio de los consejos de la judicatura, es necesario establecer el significado que tiene la palabra consejo, misma que proviene del latín “*consilium*”, de acuerdo con Luis Palomar Miguel nos explica que: “el consejo es un dictamen o parecer que se forma para hacer o dejar de hacer una cosa”,<sup>106</sup> comprendiéndose que por consejo debe de entenderse un conjunto de individuos que delibera sobre algún asunto, el vocablo jurídico nos señala que es “Asamblea de personas encargadas de deliberar sobre ciertos intereses o juzgar determinados litigios”.<sup>107</sup>

Por tanto, el Consejo de la Judicatura de cualquier país es por naturaleza un órgano colegiado, de composición diversa en su origen con las funciones de gobierno, trabaja de forma autónoma, en pocas palabras una institución que nació y evolucionó para ser mejor al Poder Judicial.

Expuesto lo anterior, es obligado hacer referencia a los modelos más representativos, cuyos consejos sirvieron de inspiración en la conformación del Consejo de la Judicatura Federal en México sobre todo en la triada de funciones: administración, vigilancia y disciplina.

Por lo cual, se analizará a los consejos de la judicatura dentro del continente europeo, así de manera posterior a los del continente americano, para finalmente estudiar a la institución del Consejo de la Judicatura en México.

---

<sup>106</sup> PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Diccionario para juristas*, México D.F, Editorial Mayo, 1981, p. 304.

<sup>107</sup> *Idem.*

## 2.2 Origen y naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura

Es importante señalar que existen diferentes modelos de gobierno autónomo de justicia, esto de acuerdo a su naturaleza constitucional. Existen dos grandes sistemas de gobierno judicial: el modelo anglosajón también conocido como *common law*, proveniente de una tradición anglosajona y el régimen continental o de Derecho Civil, introducido en el derecho continental europeo, los cuales a su vez pueden mostrar numerosas variables.

En cuanto al modelo anglosajón se puede decir que “atribuye dichas funciones al tribunal de la máxima jerarquía, y el que ha predominado en la Europa continental en el cual, generalmente, las más importantes de estas facultades las posee un ministerio de justicia que es parte del Poder Ejecutivo”.<sup>108</sup> Es decir, que las tareas de gobierno y administración de los órganos jurisdiccionales pertenecientes al Poder Judicial tradicionalmente han sido encomendadas a un tribunal de mayor jerarquía dentro de la estructura de dicho poder, fundado lo anterior en un criterio bastante amplio de independencia judicial, el cual abarca no solamente la independencia del juez como persona sino de todo el Poder Judicial como institución del Estado, “concepción provocada entre otras razones por el acento radical de la implementación de la división de poderes, vista en cuyo principal exponente es los Estados Unidos de Norte América, de una forma rígida lo que ha traído como resultado desde muy temprana época la idea de un Poder Judicial autosuficiente, facultado a través de la Corte Suprema para gobernarse así mismo”,<sup>109</sup> sin la interferencia de otros órganos del Estado, dando así una imagen, desde su inicio, de un Poder Judicial con un alto grado de independencia externa.

Por su parte, el sistema europeo continental, una vez que superó las disfunciones del régimen tradicional en el que el gobierno ejercía control absoluto

---

<sup>108</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, “órganos de dirección y administración de los tribunales en los ordenamientos latinoamericanos”, *Revista Memoria del Colegio Nacional*, 1992, pp. 43-44.

<sup>109</sup> LÓPEZ GUERRA, Luis, *Reflexiones sobre los modelos del Poder Judicial: en tribunales de justicia constitucional*, México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002, p. 250.

sobre el disposición del juez, “presenta diversas modalidades en la forma de entender el modelo de justicia, existiendo el sistema denominado “interno”, cuyo punto de partida es el reconocimiento de la figura del juez que se integra mediante una carrera judicial a la que accede tras superar pruebas que acreditan su solvencia técnica y a la que se progresa a lo largo de los años”.<sup>110</sup>

Es importante señalar que los llamados Ministerios de Justicia, no solo se desempeñaban como entes encargados de la administración de los tribunales, del estatuto profesional del juez y de la vigilancia de la impartición de justicia. Eran en general los encargados de la política jurídica del Estado, entendida como “los planes, programas, propuestas y políticas relacionadas con el funcionamiento del derecho y con el aparato organizacional de la justicia”.<sup>111</sup> Ésta es considerada como instrumento de la política cotidiana del Estado y como factor simbólico de la modernización y cambio, el cual no solo comprende todas la instituciones jurídicas, sino a los órganos relacionados entre sí. “En ese sentido no se limitan a los tribunales sino también a órganos afines, de ahí que los Ministerios de Justicia, como órganos encargados de la política jurídica, no solamente tuvieron atribuciones propias de la administración y de los tribunales, sino también facultades de Ministerio Público, la administración del sistema penitenciario, y el estudio de reformas al ordenamiento jurídico”.<sup>112</sup>

De esta forma se puede percibir que los Ministerios de Justicia como “vehículo de interferencia en el camino y predominio del Poder Ejecutivo en el funcionamiento de los tribunales, no por sus tareas jurídicas en general, sino más bien por su participación determinante en la administración y gobierno del Poder Judicial”.<sup>113</sup> Así pues, dentro de este sistema continental “podemos encontrar la instauración de un “modelo institucional”, adoptado como nuevo órgano de

---

<sup>110</sup> BALLESTER CARDELL, María, *El consejo general del poder judicial. Su función constitucional y legal*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2007, p. 60.

<sup>111</sup> FIX-FIERRO, Héctor, *Política y administración del derecho y de la justicia en México: notas sobre las funciones presentes de una institución ausente. En el papel de los ministros de justicia en la reforma del Estado*, México, D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2000, p. 138.

<sup>112</sup> *Idem*

<sup>113</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Consejo de la Judicatura*, Cuadernos para la Reforma Judicial Número 3, México D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1996, pp. 10-11.



gobierno, de carácter colegiado, situado fuera de la dependencia del Poder Ejecutivo, en cuyas manos se ponen los instrumentos necesarios para resolver, de acuerdo a la constitución y a la ley”.<sup>114</sup> A los cuales les fueron transferidas funciones principales como la carrera judicial y de acuerdo al estatuto profesional del funcionario judicial la designación, promoción, inspección y disciplina como forma de garantizar la independencia del Poder Judicial de la influencia del Poder Ejecutivo, por ende, nos referimos a los sistemas constitucionales que han implementado órganos denominados “Consejos Superiores de la Magistratura” o también conocidos como Consejos de la Judicatura.

### **2.3 El Consejo de la Judicatura en el entorno europeo**

Los Consejos de la Judicatura como ya se mencionó “formalmente aparecieron en los sistemas europeos en la posguerra primero constitucionalmente en Francia, si bien existieron intentos previos en Italia, Portugal y España”,<sup>115</sup> así el consejo era visto, como una mejor forma de organizar al sistema judicial, por tanto, a continuación se hará mención de manera breve de estos órganos administrativos.

#### **2.3.1 Conseil Supérieur de la Magistratura (Francia)**

La Carta Fundamental francesa del 24 de octubre de 1946, fue el primer texto que publicó formalmente en sus artículo 83 y 84 la existencia de un órgano de naturaleza constitucional llamado Consejo Superior de la Magistratura, “institución encargada de gestionar y administrar la organización jurisdiccional, considerado por la doctrina como el primer antecedente reconocido a pesar de no suponer cierta autonomía judicial respecto del Poder Ejecutivo”,<sup>116</sup> siendo más tarde en 1958 reformada la Constitución, misma reforma que se estableció que el Consejo le correspondería “asistir” al Presidente de la República como garante de

---

<sup>114</sup> BALLESTER CARDELL, María, *El consejo del poder judicial. Su función constitucional y legal*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2007, p. 61.

<sup>115</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder Judicial*, México D.F, Porrúa, 2010, p. 212.

<sup>116</sup> Cfr. GARCÍA-ATANCE, GARCÍA DE MORE, María Victoria, “El gobierno judicial: Su garantía de independencia ante el tercer milenio”, *Revista de Derecho Político*, núm. 47, 2000, pp.131-132.

la independencia de la magistratura, así como la creación de una ley orgánica que determinará el estatuto de los magistrados.

El consejo se compone por dos miembros de derecho (el presidente de la república que lo preside y el ministro de justicia que funge como vicepresidente del consejo), seis magistrados de carrera judicial y seis magistrados del ministerio fiscal y cuatro personalidades externas, de las cuales tres son designadas respectivamente por el presidente de la república, el presidente de la Asamblea Nacional y el presidente del Senado, y un consejero del Consejo del Estado (artículo 65).

De manera posterior el 27 de enero de 1993 se da otra reforma en donde se incorpora importantes elementos que consolidan al consejo, esto en cuanto a las atribuciones conferidas de manera más amplia que las otorgadas en el régimen anterior como: “la transformación que despojó al jefe de Estado la facultad de nombrar a todos los miembros del Consejo de la Magistratura, así mismo confirió al Consejo nuevas facultades en el nombramiento de los miembros del cuerpo judicial. Ahora propone los candidatos para los altos cargos de magistrados y otorga su aprobación”.<sup>117</sup>

Misma reforma propone ampliar a doce los miembros de tal institución reduciendo el poder discrecional del Presidente de la República en la elección del Parlamento, por su parte la Ley Constitucional de 5 de febrero de 1994 incorpora que el Ministerio Público forme parte del Consejo Superior de la Magistratura. Por lo que sin duda alguna estamos en presencia de un órgano complejo, con facultades trascendentes para la función jurisdiccional y la encomienda de la salvaguardar la autonomía de los jueces, primeros pasos que fueron encaminados a la configuración de un órgano de gobierno del Poder Judicial que afirmará su

---

<sup>117</sup> SANCHEZ-CASTAÑEDA, Alfredo, *El consejo de la judicatura francés: una independencia muy difícil de conseguir*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, [consultado el 31-07-13] formato disponible en internet: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/cl/cl10.htm>

efectiva independencia externa u organizativa misma que se produjeron más tarde en Italia.

### **2.3.2 Il Consiglio Superiore della Magistratura (Italia)**

Tiene su origen en el artículo 4 de la Ley 511 de 1907, “que lo constituye dentro del Ministerio de Justicia con el carácter esencial de órgano consultivo. Después, en el mismo año, la ley 689 lo estructura con mayor amplitud pero manteniéndolo subordinado al ejecutivo”.<sup>118</sup> La Constitución de la República Italiana fue aprobada por la Asamblea Constituyente el 22 de diciembre de 1947 (453 votos a favor y 62 en contra), entrando en vigor el 1 de enero de 1948, asumiendo un carácter rígido. Dicha Constitución ha sido objeto de diversas modificaciones, para lo cual se ha valido de leyes de revisión y leyes constitucionales, según lo establece el artículo 138, varias de estas leyes han influido considerablemente en el esquema de la administración de justicia.

El nivel alcanzado por el sistema de justicia italiano denota los grandes esfuerzos para lograr una estabilidad importante en todos los ámbitos de la sociedad italiana. El pragmatismo del Poder Judicial Italiano ha sido fundamental para que hoy día sea considerado como uno de los más avanzados sistemas de administración de justicia.

El 31 de mayo de 1946 se registra el Real Decreto sobre las garantías de la magistratura restableciendo el sistema electivo del propio Consejo Judicial italiano, considerando al Decreto como un antecedente inmediato del que ahora se conoce como el Consejo Superior de la Magistratura. “Las funciones del Consejo continuaron sin cambios importantes hasta la Constitución de la República del 1º de enero de 1948 en la que aparece reglamentados en los artículos 104 y 105 y por diversos ordenamientos jurídicos, que se iniciaron con la ley de 24 de marzo de 1958 y posteriormente por las de 1975 y 1981”.<sup>119</sup> Los cuales trajeron como

---

<sup>118</sup> ESQUINCA MUÑOA, Cesar, *Consejo de la judicatura*, México D.F, Porrúa, 2010, p. 11.

<sup>119</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y FIX-FIERRO, Héctor, *El consejo de la judicatura*, México D.F, UNAM, 2010, p.14.

consecuencia el instituir formalmente y elevando a rango constitucional el Consejo Superior de la Magistratura italiana.

Este Consejo es independiente y autónomo frente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, con atribuciones de gobierno respecto al Judicial que le permite tomar decisiones sobre traslados, asignaciones, funciones y sanciones de manera libre, sólo apegadas a las leyes, con la finalidad de garantizar el correcto funcionamiento de la judicatura.

Las dos atribuciones del consejo que, merecen mayor atención se suscriben en el ámbito de control del estatuto personal de la judicatura. En cuanto a la selección de jueces fiscales, nos dice Carlo Guaneri citado por Ballester Cardell que:

“La Constitución Italiana sigue el modelo francés, de forma que se reclutan conjuntamente jueces y fiscales por concurso; la formación de jueces en prácticas en una de las responsabilidades del Consejo, mientras que el Ministerio de Justicia no participa prácticamente en la misma. Aún y cuando el Consejo Superior de la Magistratura había previsto la creación de una Escuela Judicial, que finalmente dicha iniciativa no prosperó, de modo que la formación de los jueces en prácticas corresponde a la de magistrados más antiguos, por lo que la inexistencia de una Escuela Judicial en Italia provoca, por consiguiente la imposibilidad de asegurar la adecuada preparación técnica de los jueces”.<sup>120</sup>

### **2.3.3 Conselho Superior da Magistratura (Portugal)**

Durante la vigencia de la Constitución de 1933, el Poder Judicial de Portugal estaba considerado como uno de los poderes soberanos del Estado, aun y cuando su independencia era meramente formal porque la judicatura dependía orgánica y económicamente del Poder Ejecutivo. Posteriormente la Constitución

---

<sup>120</sup> BALLESTER CARDELL, María, *El consejo general del poder judicial, su función constitucional y legal*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007, p. 81.

de abril de 1976 dentro del Capítulo III, trata de forma sucinta el estatuto de los jueces y habla sobre el Consejo Superior de la Magistratura, dentro del artículo 208, ahora 203, en el cual estableció que “el Consejo Superior de la Magistratura, debía incluir entre sus miembros a los representantes electos por los jueces, y al que le correspondía la adscripción, transferencia y promoción de los miembros de la judicatura, así como el ejercicio de la acción disciplinaria”.

La referencia constitucional en cuanto a las atribuciones y competencias del Consejo se ha mantenido, pero en lo referente a su integración ha variado con el paso del tiempo, ya que primero fue órgano compuesto exclusivamente por jueces, electos; después un órgano de composición mixta con jueces y miembros ajenos a la magistratura, con predominancia de los primeros, y luego, un órgano en el que la mayoría de sus miembros no son jueces de derecho.

En la actualidad, conforme a lo dispuesto por el artículo 218 de la Constitución, el Consejo está compuesto por “el Presidente del Supremo Tribunal de justicia, quien lo preside; dos vocales designados por el Presidente de la República, siendo magistrado judicial uno de ellos; siete vocales elegidos por la Asamblea de la República; y siete jueces electos por sus pares en armonía con el principio de representación proporcional”. En total son diecisiete miembros del Consejo, con la observación de que al ser elegidos por el Parlamento y el Presidente de la República la mayoría de sus miembros no pueden hablarse de autogobierno, aunque la presencia de jueces evita la politización del órgano y garantiza su mejor desempeño.

De esta forma se constitucionaliza un órgano pensado para garantizar la independencia externa de los jueces y magistrados, evitando problemas, puesto que su régimen de atribuciones asignado al Consejo está pensado para garantizar un control directo sobre la judicatura aun permitiendo con límites la intervención del Poder Ejecutivo en decisiones propiamente materiales como la asignación de los recursos.

Por ende, el Consejo Superior de la Magistratura de Portugal, con características propias derivadas de su evolución, ha servido de modelo a otros países.

#### **2.3.4 Consejo General del Poder Judicial (España)**

Es un referente obligado ya que siguió los modelos de Francia, Italia y Portugal, su concepción moderna se deriva de la Constitución española la cual fue aprobada en referéndum el día 6 de diciembre de 1978, sancionada por el Rey el 27 de ese mismo mes y año y publicada en el Boletín del Estado el 29 de diciembre de 1978. Esta Constitución consagra la división en el ejercicio del poder público, reconociendo entre los órganos a ejercerlo al llamado Poder Judicial. Según el artículo 117 constitucional “los jueces y magistrados del Poder Judicial son independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley, garantías que resultan indispensables en el ejercicio de la administración pública”.

El doctrinario Joaquín Delgado Martín refiere que: “Puede encontrarse antecedentes remotos de las instituciones que, sin embargo, no tienen la misma naturaleza y finalidad, especialmente porque un órgano de este tipo solamente se encuentra su auténtica razón dentro de la arquitectura del régimen democrático”,<sup>121</sup> destacando especialmente al Consejo Judicial, organismo “creado por Decreto Real de 18 de mayo de 1917, norma que fue rápidamente derogada mediante Real Decreto de 18 de julio del mismo año, sin que la institución llegará a entrar en funcionamiento de forma efectiva; por el Real Decreto de 21 de junio de 1926 volvió a establecerse, hasta que apareció de nuevo a través del Decreto de 19 de mayo de 1931; por último, la ley de 20 de

---

<sup>121</sup> DELGADO MARTÍN, Joaquín, *El Consejo General del Poder Judicial en 25 preguntas*, p. 9 artículo electrónico del portal <http://www.colegiodeabogadosdelaspalmas.com/2010archivos/320/getdoc.pdf>. 27/03/12.

diciembre de 1952 procedió al establecimiento de un nuevo Consejo Judicial que subsistió hasta la implementación del régimen constitucional democrático”.<sup>122</sup>

El Consejo General del Poder Judicial se puede definir como un órgano de gobierno del Poder Judicial en lo referente a la administración, nombramiento de jueces y magistrados, los ascensos e inspecciones en la labor de los jueces y su régimen disciplinario, que están contemplados en su Ley Orgánica.

La naturaleza del Consejo es la de un órgano constitucional, autónomo y colegiado, compuesto por veinte miembros nombrados por el presidente del Tribunal Supremo y por el Rey por un periodo de cinco años, al que encabeza el Presidente del Tribunal Supremo. De sus veinte integrantes, doce son escogidos entre los jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, a cuatro miembros los propone el Congreso de Diputados y a cuatro el Senado, eligiéndolos por mayoría de tres quintos de su miembros entre abogados y juristas de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.

Es conveniente destacar que, por la similitud del modelo en México en el ámbito federal, su compromiso principal es la de garantizar la independencia de los jueces en el ejercicio de la función jurisdiccional, quitándolo de otro Poder del Estado- el gobierno como lo hace el modelo español a través del Ministerio de Justicia- los temas esenciales a la carrera de los jueces, con la finalidad de eliminar presiones externas en el desarrollo de su función.

La estructura del Consejo descansa en el presidente, el vicepresidente, el pleno y las comisiones. El pleno es el órgano supremo, con competencia decisoria general; las comisiones, integradas por cinco vocales, son la permanente, la disciplinaria, la de calificación y la de igualdad.

---

<sup>122</sup> *Idem.*

Las pautas para designar a los consejeros están contempladas en los artículos 122.3 constitucional y 122.3, a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Conforme a ellas, los doce jueces y magistrados son elegidos de una lista de treinta y seis candidatos propuestos, que abarca todas las categorías de jueces y magistrados, de los que el Parlamento elige a doce vocales nombrados por el Rey. Respecto de la otra vertiente – juristas y abogados-, son propuestos por el Congreso de Diputados y por el Senado, en número de cuatro cada uno, y nombrados también por el Rey. Este procedimiento de nota una clara colaboración entre poderes, que busca garantizar la autonomía de los consejeros, reconociéndoles la más alta jerarquía al ser todos nombrados por el Rey.

En cuanto a los requisitos que deben de reunir, en el caso de los jueces y los magistrados es primordial es que pertenezcan a la carrera judicial; por el contrario, en tratándose de juristas y abogados, el requisito básico es que no se encuentren dentro de esa carrera. Los consejeros duran en su encargo cinco años y no pueden ser reelectos para el periodo inmediato siguiente; sólo pueden ser removidos por terminación de su mandato, renuncia, incapacidad, incompatibilidades o renuncia competente al presidente y la apreciación de las causas del cese correspondiente al Pleno del Consejo, que decide por mayoría de tres quintos de sus miembros.

Los artículos 107 a 110 de la Ley Orgánica establecen la competencia y las funciones del Consejo, entre las que destacan las de proponer el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General, así como de los miembros del Tribunal Constitucional; la inspección de juzgados y tribunales; la selección, formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de jueces y magistrados; el nombramiento mediante orden de los jueces, y la presentación a Real Decreto, refrendado por el Ministro de Justicia, de los nombramientos de integrantes del Tribunal Supremo, presidentes y magistrados. Para el desempeño cometido cuenta con los órganos integrados por letrados al servicio del Consejo que son elegidos por concursos de méritos.



La característica esencial del Consejo General es su independencia del Poder Ejecutivo, lo que hace posible que el desarrollo de sus funciones garantice la autonomía, precisamente la creación del Consejo del Poder Judicial obedece al deseo de perfeccionar ésta ya que es el propio Consejo quien se encarga de los nombramientos, ascensos, inspecciones pero sobre todo ejercer la potestad disciplinaria sobre los miembros de la judicatura española y en consecuencia otorgue al ciudadano la protección adecuada frente a cualquier órgano del Estado, al permitir que los jueces resuelvan libres de intervenciones internas.

A pesar de la influencia de Italia y Francia, “en España la denominación que se le da a este órgano es distinta para elevar de esta manera la función judicial al mismo nivel político de los otros organismos del Estado”,<sup>124</sup> lo que demuestra la importancia que se le da al Consejo en este país.

## **2.4 El Consejo de la Judicatura en el entorno Latinoamericano**

Ante la necesidad de fortalecer la autonomía de los Poderes Judiciales y la independencia de sus jueces, motivo que determinó la instauración de la institución del Consejo de la Judicatura dentro del continente Americano, para lo cual, a continuación solo se estudiará una pequeña muestra de los diferentes Consejos de la Judicatura en Latinoamérica, países como: Argentina, Colombia y Perú, mismos que se abordarán en orden cronológico a partir de la instauración de sus Consejos, señalando que estos países fueron escogidos por sus claras similitudes en cuanto a creación como el Consejo de Argentina, problemática normativa como el Consejo de Colombia y su marcada diferencia de estructura y composición como el Consejo de Perú con el Consejo de la Judicatura mexicano.

---

<sup>124</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y FIX-FIERRO, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, México D.F, UNAM, 1996, p. 24.

### 2.4.1 Consejo Nacional de la Magistratura (Perú)

Con antecedentes que se remontan al año de 1969 durante el gobierno militar, creando mediante Decreto Ley Número 18,060 al Consejo Nacional de la Magistratura entonces integrado con diez delegados del Poder Judicial, uno de la Federación Nacional del Colegio de Abogados, uno del Colegio de Abogados de Lima, y uno por cada programa académico de derecho de las dos universidades Nacionales más antiguas del país. Posteriormente en la Constitución de 1979 que se estableció los lineamientos básicos del Consejo de la Magistratura Peruana mismos que fueron regulados en la Ley Orgánica.

Fue hasta la forma constitucional de 1993 que se consolida el Consejo Nacional de la Magistratura constitucionalmente, es en el capítulo VIII donde regula al Poder Judicial y comienza estableciendo una serie de principios y derechos de la función jurisdiccional. “Así se prevé la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional, la independencia en su ejercicio y el debido proceso y la tutela jurisdiccional, el principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa para las personas que no cuentan con recursos económicos suficientes”.<sup>125</sup>

Siendo entonces la integración del Poder Judicial regulada en el artículo 143 de la misma Constitución peruana en donde se desprende la existencia de dos tipos de órganos: los jurisdiccionales y los de gobierno y administración. Siendo la Corte Suprema de Justicia la última instancia, la cual se integra por un presidente que lo es a su vez del Poder Judicial, considerado la Sala Plena de la Corte el máximo órgano jurisdiccional.

Así de esta forma, la Constitución garantiza la independencia del Poder Judicial al otorgarle autonomía en la administración de sus recursos, misma que

---

<sup>125</sup> ESQUINCA MUÑOA, Cesar, *Consejo de la Judicatura experiencia mexicana*, México, D.F, Porrúa, 2010, p. 19

se localiza en el artículo 145 constitucional que faculta al Consejo para presentar su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo y presentarlo ante el Congreso.

Como nos lo indica el doctrinario Lorenzo Zolezzi “El Consejo Nacional de la Magistratura ha sido consagrado en la Constitución de 1993 conjuntamente con la academia de la Magistratura. El Primero se ocupa del nombramiento, ratificación y sanción de los magistrados. Mientras que la segunda de la formación y capacitación. La función de administración del Poder Judicial, que en otros ordenamientos se signa al Consejo (Argentina, Bolivia, Colombia), en el Perú es responsabilidad del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en atención del Poder Judicial y el Consejo Nacional de la Magistratura son independientes uno del otro”.<sup>126</sup>

El Consejo Nacional de la Magistratura actualmente se integra por “siete miembros que son elegidos: uno por la Corte Suprema, reunida en Sala Plena; uno por la junta de fiscales del país; dos por los miembros de los demás colegios profesionales de la nación; uno por los rectores de las universidades nacionales, y otro por los rectores de universidades particulares”.<sup>127</sup> El número de miembros puede ser ampliado por el propio Consejo a nueve, con dos miembros adicionales que eligen de las propuestas por las instituciones representativas por el sector laboral y del empresarial. Los titulares son elegidos, conjuntamente con los suplentes, por un periodo de cinco años y en votación secreta.

Es importante destacar que a diferencia de lo que sucede en otros países, particularmente a lo que a consejeros se refiere provenientes del Poder Judicial, en el Consejo Nacional de la Magistratura de Perú no pueden ser elegidos tales por el Presidente de la República, los vicepresidentes, los representantes del Congreso, el contralor general y el sub-contralor general de la República, los ministros de estado, los vice- ministros y directores generales de los ministerios,

---

<sup>126</sup> ZOLEZZI IBÁRCENA, Lorenzo, *El consejo de Nacional de la Magistratura. Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura*, México, D. F., 1995, p. 328.

<sup>127</sup> CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA PERU, Portal electrónico consultado <https://www.cnm.gob.pe/> 05/09/15.

los miembros del Poder Judicial y el ministerio público, conforme a lo dispuesto por el artículo 6, numeral I, de la Ley Orgánica, cuerpo normativo del artículo 36 previene que el presidente del consejo es elegido en pleno entre sus miembros durando en su encargo solamente un año.

El Consejo actúa en pleno y a través de comisiones permanentes de selección y nombramiento, de evaluación y ratificación, de procesos disciplinarios, de cultura y relaciones internacionales. Estas comisiones son apoyadas por distintos órganos, entre los que se destacan la gerencia de selección y nombramiento, que es la encargada de nombrar y seleccionar a los magistrados; la gerencia de evaluación y ratificación brinda soporte técnico a la comisión permanente de evaluación y ratificación; la gerencia de procesos disciplinarios, encargada de dar soporte técnico y administrativo a la comisión del mismo nombre, y la gerencia de cultura y relaciones internacionales, que se encarga de proporcionar soporte técnico y administrativo a la comisión del mismo nombre.

Dentro de las tareas más relevantes que se establecen dentro de este Consejo Nacional de la Magistratura, es la Carrera Judicial, definida por el art. 1º de la Ley 29277 que señala que “la carrera judicial regula el ingreso, permanencia, ascenso y terminación en el cargo de juez; así como la responsabilidad disciplinaria en que incurran los jueces en el ejercicio de sus funciones, derechos y obligaciones esenciales para el desarrollo de su función jurisdiccional”.

Así mismo, se establecen los objetivos y niveles de la carrera judicial en primer lugar encontramos “Garantizar la independencia, idoneidad, permanencia y especialización de los jueces, seguido de Optimizar el servicio de impartición de justicia, integrando además de niveles y de acceso a la carrera judicial en los siguientes niveles: Jueces de Paz Letrados, Jueces Especializados o Mixtos, Jueces Superiores; y Jueces Supremos”.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Vid. Artículo 3º de la Ley 29277 de la Carrera Judicial, en <https://www.cnm.gob.pe/> (05/09/15).

## 2.4.2 Consejo Superior de Justicia (Colombia)

En la historia constitucional de Colombia se registran muy escasos intentos para establecer instrumentos adecuados de gobierno y administración de la rama judicial. “El primer antecedente del Consejo Superior de la Judicatura se encuentra en 1970, en donde se expide el primer estatuto de carrera, el cual nunca tuvo aplicación, y se creó el Consejo Superior de la Administración de Justicia, bajo la dirección del ministerio del ramo; posteriormente, mediante el Acto Legislativo No. 1 de 1979, se intentó la creación del Consejo Superior de la Judicatura con las funciones de administrar la carrera judicial y ejercer la potestad disciplinaria, en una reforma constitucional que, a la postre, fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia. Fue hasta en 1987, mediante el Decreto 52, que se pone en funcionamiento la carrera judicial, pero su manejo se encontraba bajo la dirección del Poder Ejecutivo”.<sup>129</sup>

Así, bajo esas circunstancias no se registraron avances significativos frente a la crisis en la administración de justicia colombiana, la cual, lejos de superarse, persistió en sus principales manifestaciones, tales como: ausencia de políticas de desarrollo para la justicia, deficiencia en la asignación de recursos y falta de autonomía en la ejecución de los mismos, con una mínima participación del Consejo Superior de la Administración de Justicia y de la precaria estructura organizacional de la Dirección Nacional de Carrera Judicial. Así, fue evidente la inexistencia de políticas, planes y programas de formación, capacitación y adiestramiento de los funcionarios y empleados judiciales, que no respondían a políticas claras, ni se sometían a evaluación y control, cayendo entonces en un total totalitarismo e impunidad.

Además del aumento del atraso judicial y consecuentemente, el aumento de pérdida de credibilidad en el sistema, la falta de personal, la inadecuada

---

<sup>129</sup> CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA COLOMBIA, portal electrónico consultado <http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/csj/subcategoria/212/385/Informaci%C3%B3n-General> 29/04/14.

distribución territorial de los juzgados y de las competencias, el bajo rendimiento y las carencias en la calidad y actualización de la información sobre la actividad judicial. “En tales condiciones, Colombia se consolidó la idea de independizar el Poder Judicial de la tutela de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, mediante la atribución de funciones administrativas de la mayor trascendencia al Consejo Superior de la Judicatura”,<sup>130</sup> como el elemento a través del cual se garantiza la transparencia y objetividad de la selección de los jueces y magistrados; dándose plena participación a la rama judicial en el proceso nacional de desarrollo y se efectúa la división territorial del país, con una capacidad normativa supletoria y complementaria de la función legislativa del Congreso, desde luego, con la facultad de ejercer el control de rendimiento de todas las oficinas judiciales.

Así más tarde el Consejo Superior de la Judicatura de Colombia, se introdujo en el ordenamiento constitucional colombiano en julio de 1991, siendo entonces uno de los más nuevos y más importantes instrumentos orgánicos de gobierno y administración del Estado, específicamente previsto para garantizar el autogobierno de la rama judicial del poder público, que inició labores el 15 de marzo de 1992, otorgándole facultades especiales en los artículos 254 a 257 de la Constitución Política y en el Título IV de la Ley 270 de 1996, llamada estatutaria de la administración de justicia (L.E.A.J). La principal característica de esta entidad es que es un organismo constitucional creado directamente por Constitución y desarrollado en disposiciones legislativas de rango especial; en este sentido adopta la figura según la cual al interior de la rama judicial pueden existir órganos y organismos con configuración jurídica completa, es decir, con autonomía patrimonial, presupuestal, financiera y administrativa.

Llegando a consolidarse por la Constitución en un rango especial, dotado de autonomía patrimonial y administrativa, así como de funciones, otorgándole el nivel orgánico que tiene similitud con otras cortes.

---

<sup>130</sup> *Idem.*

Este consejo se encuentra integrado por “trece miembros que integran dos salas: la administrativa, conformada por seis magistrados que duran en su encargo un periodo de ocho años y son nombrados, uno por la Corte Constitucional, tres por el Consejo del Estado y dos por la Corte Suprema de Justicia; la jurisdiccional disciplinaria integrada por siete magistrados que duran en su encargo ocho años y son elegidos por el Congreso Nacional, de entre sus miembros propuestos por el gobierno mediante ternas”.<sup>131</sup>

En el ámbito regional, en las cabeceras de distrito, existen “Consejos Seccionales de la Judicatura que conservan la misma estructura del Consejo Superior, es decir, se encuentran divididos en dos salas: la Administrativa y la Jurisdiccional Disciplinaria”.<sup>132</sup> Los cargos de Magistrado de estos Consejos son de carrera y a ellos se accede en propiedad, por concurso público de méritos.

También la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, admite la existencia de una Sala Plena, pero reducida a funciones administrativas internas del consejo desarrollando las funciones de elaborar el Proyecto de Presupuesto y el proyecto del Plan Sectorial para el desarrollo de la Rama Judicial; aprobar los proyectos de inversión, crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir tribunales, salas de éstos, juzgados, cuando así se requiera para una más rápida y eficaz administración de justicia.

Teniendo como órganos auxiliares que integran el Consejo para un mejor funcionamiento: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, Unidad de Recursos Físicos e Inmuebles, Unidad de Registro Nacional de Abogados, Unidad de Administración de la Carrera Judicial y el Centro de Documentación Socio-Jurídica de la Rama Judicial.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> Vid. CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, portal electrónico [http://www.cumbrejudicial.org/\(05/09/15\)](http://www.cumbrejudicial.org/(05/09/15)).

<sup>132</sup> Vid. Artículo 254 de la *Constitución Política de la República de Colombia*.

<sup>133</sup> *Idem*.

### 2.4.3 Consejo Superior de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación (Argentina)

Debido a los cuestionamientos por la falta de independencia de los jueces e ineficacia de la administración de justicia, fue reformada la Constitución en 1994 para sentar las bases de la figura del Consejo Superior de la Magistratura y de su organización, “la reforma se introdujo a nivel nacional, puesto que ya existía diversas modalidades en buen número de provincias, la institución de la Magistratura como órgano que tendría a su cargo la selección de los magistrados y de la administración de justicia”.<sup>134</sup>

La legislación federal fue objeto de estudio de los tribunales federales con asiento en la Capital Federal y en el interior del país. El caso de la Ciudad de Buenos Aires plantea una particularidad porque en la capital hay jueces con competencia ordinaria, originalmente denominados jueces nacionales, a fin de diferenciarlos de aquéllos con competencia federal. “Cabe destacar que la Corte Suprema asimiló a los magistrados federales y nacionales de la Ciudad de Buenos Aires, como parte de un mismo poder o tribunales de justicia”.<sup>135</sup> Esta dualidad de fueros surgió por circunstancias históricas y razones de interpretación constitucional.

Una vez reformada la Constitución esta indicaba que el Consejo Superior de la Magistratura, estaría regulado por una ley especial la cual estaría sancionada por mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Cámara, así mismo, tendrá a su cargo la selección de magistrados y la administración del Poder Judicial. Así el artículo 114 Constitucional indica lo siguiente: “El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será

---

<sup>134</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y FIX-FIERRO, Héctor, *El consejo de la judicatura*, México D.F, UNAM, p. 59.

<sup>135</sup> Vid. BIDEGAIN, Carlos María, *Curso de Derecho Constitucional IV*, Nueva versión revisada y actualizada por los Doctores ORLANDO J. GALLO, Eugenio, PALAZZO, Luis Eugenio y SCHINELLI, Guillermo Carlos, Buenos Aires, Abelendo-Perrot, 1996, p. 321.



integrado, así mismo, por otras personas en el ámbito académico y científico, en el número y la forma que indiquen la ley”.

Por lo que ve a esta reforma constitucional “Argentina es simultánea a la reforma mexicana (año de 1994), a diferencia de lo que ocurrió en México que el Consejo de la Judicatura Federal se reglamentó en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación hasta 1995, en lo que respecta al caso argentino existieron proyectos de ley reglamentaria que no fueron aprobados, a pesar de que debía entrar en vigor un año después de la reforma. Siendo hasta el 26 de julio de 1999 cuando se sancionó la ley 24.937, publicada en el Boletín oficial el 30 de ese mes, ósea cinco años después de la reforma constitucional, lo que significa que el Consejo Superior de la Magistratura de Argentina fue creado en 1994 pero reglamentado hasta mucho después en 1999”.<sup>136</sup>

El Consejo está integrado por veinte consejeros que actúan reunidos en sesiones plenarias ordinarias en forma y con la regularidad que establece su reglamento interno o cuando decida convocarlo su presidente, el vicepresidente en ausencia del presidente o a petición de ocho de sus miembros.

Cabe señalar que las atribuciones más importantes de este Consejo son: “la de seleccionar mediante concursos públicos a los postulantes de las magistraturas inferiores; emitir propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados inferiores; administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; ejercer las facultades disciplinarias sobre los magistrados; decidir la apertura del procedimiento de remoción de éstos, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente; dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial, y todos los necesarios para asegurar la independencia de los jueces y eficaz prestación de los servicios de justicia”.<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> ESQUINCA MUÑOA, Cesar, *Consejo de la judicatura experiencia mexicana*, México D.F, Porrúa, 2010, p.18.

<sup>137</sup> Vid.CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, portal electrónico [http://www.cumbrejudicial.org/\(05/09/15\)](http://www.cumbrejudicial.org/(05/09/15)).

El Consejo funciona con cuatro comisiones permanentes previstas en su ley de creación y una de naturaleza reglamentaria. “Ellas son: Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial, Comisión de Acusación, Comisión de Disciplina, Comisión de Administración Financiera y Comisión de Reglamentación y Reforma Judicial”.<sup>138</sup>

Así mismo, la competencia y atribuciones más importantes del Consejo son: “Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores (Art. 114 inc. 1). Emitir propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores (Art. 114 inc. 2<sup>a</sup>), Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, y formular la acusación correspondiente (Art. 114 inc. 5), Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia (Art. 114, inc. 3<sup>o</sup>) Ejercicio de facultades disciplinarias sobre magistrados (Art. 114, inc. 4<sup>o</sup>), Potestad Reglamentaria (Art. 116, inc. 6<sup>o</sup>)”.<sup>139</sup>

Para concluir este apartado, se han mencionado las finalidades de creación de los Consejos de la Judicatura, mismas que corresponden a tendencias en un mismo sentido, y que se han verificado en el constitucionalismo comparado, según lo recuerda Sagués, para quien el Consejo de la Magistratura es un dispositivo que procura resolver “la crisis contemporánea de legitimidad del Poder Judicial que es triple: de calidad, de imparcialidad y de eficacia”.<sup>140</sup>

Este autor considera que dicha crisis resulta producto del fracaso de los tradicionales métodos políticos de designación, ascenso y remoción de los magistrados judiciales y de la burocratización de la justicia, apreciando que los fines que impulsaron históricamente el nacimiento de los Consejos tienden a robustecer la autonomía de la judicatura.

---

<sup>138</sup> Vid. Comisión creada por Resolución No. 82/99 del Pleno del Consejo, haciendo uso de las atribuciones conferidas por el Artículo 6 de la Ley 24.937, en el cual su nombre se modificó en el año 2003, mediante Resolución 196/2003.

<sup>139</sup> *Idem.*

<sup>140</sup> SAGUÉS, Néstor Pedro, “Variables y problemáticas del Consejo de la Magistratura en el reciente constitucionalismo latinoamericano”, *Revista Jurídica, El Derecho*, Número 161, p. 931.

Así pues, resulta explicable que las reformas sobre los aspectos administrativos del organismo judicial se iniciaran en los ordenamientos de Europa continental, con algunos ensayos anteriores, en las constituciones expedidas en la segunda posguerra, como lo demuestran los ordenamientos de Francia, Italia, Portugal y España, que fueron seguidos por otros países europeos y más recientemente por la mayoría de los países latinoamericanos, de acuerdo con los sistemas mixtos, de influencias angloamericanas y europeas que hemos señalado. Surgieron entonces los llamados Consejos Superiores de la Magistratura o de la Judicatura, como organismos que limitaron los poderes tradicionales de los Ministerios de Justicia y encomendaron a los tribunales las facultades esenciales de su administración por medio de este instrumento, que configura lo que se ha denominado el "autogobierno de la magistratura".

Dichos Consejos de la Magistratura o de la Judicatura han asumido diversas modalidades en cuanto a su composición y funcionamiento e inclusive respecto a sus atribuciones, muchos de ellos con la participación de los otros poderes del Estado pero de forma limitada, otros tanto con la intervención de los sectores académicos, pero en términos genéricos podemos señalar que estos organismos se les ha encomendado la selección y proposición de nombramiento de los jueces y magistrados (y en ocasiones inclusive la designación directa de algunos de ellos); la carrera judicial, incluyendo ascensos y reasignaciones, así como ciertas facultades disciplinarias en relación con los propios jueces y magistrados.

A su vez los países del continente americano crearon un órgano similar al Consejo Superior de la Magistratura de Francia, entre otros se encuentra: Brasil en 1979 con el nombre de Conselho da Justiça Federal; Uruguay en 1981 añadió a su Constitución el Consejo de la Suprema Corte; Colombia en los años de 1970 con el nombre de Consejo Superior de la Magistratura, Venezuela en 1961 cuando anexa a su Constitución con el nombre de Consejo de la Judicatura, Costa Rica en 1937 lo añade a su ley orgánica llamándolo Consejo Superior del Poder Judicial, Paraguay lo introduce en su Constitución en 1992 denominándolo Consejo de la

Magistratura, y en Bolivia, México y Argentina es hasta el año de 1994 cuando aparece el Consejo de la Judicatura.

Se puede hacer referencia de manera más precisa al caso del Consejo Superior de la Magistratura en Argentina, el cual presenta muchas similitudes con el Consejo de la Judicatura mexicano, desde el mismo año de su instauración constitucionalmente (1994), así como que su estructura judicial opera al igual que en el territorio mexicano, teniendo el mismo sistema de justicia en dos ámbitos: un ámbito federal y otro local, donde surge este órgano administrativo similar en órganos jurisdiccionales estatales; por otra parte también se pueden apreciar ciertas similitudes que presenta el Consejo Superior de la Magistratura Colombiana, dado a que el surgimiento de este órgano administrativo se debió a la respuesta de las necesidades sociales, al mejoramiento de una nueva perspectiva de la justicia y de la autonomía e independencia de los jueces, las reformas constitucionales empleadas se aplicaron como respuesta para ello además de que en su momento enfrentaron los mismos desafíos (corrupción, nepotismo, ilegitimidad en la elección de los jueces, falta de normas de regulación, etc. ) que le dieron origen a la autonomía, idoneidad y legitimidad de sus jueces.

Por lo que ve al Consejo de la Magistratura peruana, que pese a sus orígenes militares, la creación de este órgano trajo consigo hasta el día de hoy, una integración diferente por quienes serán sus consejeros, una propuesta integradora e incluyente, ya lo menciona Fix-Zamudio en cuanto al referirse a la composición de los Consejos de la Judicatura al señalar “en atención a defender la autonomía e independencia judicial, los miembros del Consejo deben estar integrados, entre otros, por personas que pertenezcan a otras profesiones jurídicas razón por la que se incorpora a funcionarios que pertenecen a otros órganos del poder, como una colaboración para el mejor desempeño de la función jurisdiccional”,<sup>141</sup> Perú es el país que admite la posibilidad que el Consejo pueda estar integrado, adicionalmente, por dos miembros propuestos por listas de los

---

<sup>141</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CAMONA, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano Comparado*, México, D.F. Porrúa, 2005, p. 567.

sectores laboral y empresarial, así como el Consejo argentino permite integrantes del ámbito científico y académico, a diferencia del Consejo de la Judicatura Mexicano que los únicos miembros ajenos al Poder Judicial que lo integran son los miembros de los otros dos Poderes del Estado (Ejecutivo y Legislativo), no permite dentro de su conformación la participación ciudadana, científica, empresarial y académica como la mencionada en los consejos peruano y argentino, otros consejos como Argentina y Paraguay permiten la participación de foro, Paraguay y Perú incluyen a académicos. Argentina, Bolivia, Colombia, España, Paraguay, Portugal y la República Dominicana, de conformidad con lo previsto en sus constituciones cuenta con la participación de algunos miembros designados por el gobierno o el Congreso, precisamente lo que Perú ha superado, a fin de que no se politice una institución que reclama la autonomía e independencia de sus miembros. Ecuador y El Salvador quedan sujetos a lo que disponga la Ley.

Por ende, la creación de Consejos fue con el objeto de luchar por la independencia judicial en América Latina, lucha que llevó un proceso constante sobre todo de transición democrática para terminar con los gobiernos autoritarios mismos que se dieron a principios de los años 70's y mediados de los años 80's ejemplo de ello: Argentina, Chile, el Salvador, Honduras, Haití, Guatemala y Perú, que sufrieron dictaduras militares, por lo cual la mayoría de los países latinoamericanos eligieron copiar modelos europeos para insertarlos en sus constituciones.

En varios casos las reformas constitucionales hechas fueron con la finalidad de creación del Consejo de la Judicatura con el objeto de encargarse de mejorar y los procedimientos de selección judicial, así como de la profesionalización y calificación judicial, todo ello basado en un modelo europeo diseñado para fortalecer como su nombre lo dice a la judicatura.

Aunque tanto en denominación, como en integración y funciones, difieren éstas de un país a otro, aún cuando todos actúen dentro de la rama judicial. En cuanto a la denominación se conocen a los consejos con tres versiones:

- De la Magistratura en Argentina, Paraguay, Perú Portugal y República Dominicana.
- De la Judicatura en Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Venezuela y Consejo de la Judicatura Federal para México.
- Consejo General del Poder Judicial en España. <sup>142</sup>

También se ha dado el caso que en algunos países los Consejos de la Judicatura se encuentran subordinados a la Corte Suprema, tal es el caso del Salvador, Costa Rica y Guatemala que crearon estos organismos simplemente como apéndices administrativos de la Suprema Corte, también se da el caso de contar con otros totalmente independientes, así como con representación de los otros poderes del Estado, otros con integración de sectores académicos, otros tantos con una composición mixta claro ejemplo Paraguay, otros como el caso de Argentina y México cuentan con Consejos tanto Federales como Estatales o provinciales, mismos que desempeñan el papel jurisdiccional en diferentes grados.

En la realidad mucho los Consejos de la Magistratura o Judicatura han mostrado una composición o más bien dicho descomposición por la sobre injerencia política generando con ello nueva burocracia, el “clientelismo”, en muchas ocasiones estos organismos con los que en un principio se crearon con el objetivo de otorgar independencia y una mejor selección judicial se convierten en negocio familiar o bien en puestos negociables dentro de la judicatura, vicios que se tienen que exterminar antes de que estos desenfrenos terminen otorgando impunidad, corrupción, desprestigio y anarquía, caer como bien lo menciona el ex líder Dominicano Joaquín Balaguer “La Justicia es un mercado donde se venden las Sentencias”. <sup>143</sup>

---

<sup>142</sup> VALADÉS, Diego, “Los Consejos de la Judicatura: Desarrollo institucional y cambio cultural”, en ocasión del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura, México, D, F, UNAM, 2005.

<sup>143</sup> CASTELLANOS, Víctor, *Informe sobre independencia judicial en República Dominicana*, República Dominicana, Isla, 2000, p. 5.

## 2.5 Consejo de la Judicatura Federal (México)

Con un régimen implantado en la emisión de la Constitución de 1917 y hasta 1994, cuando se crea el Consejo de la Judicatura Federal, se da paso a una época en la que lentamente gracias a las recomendaciones de la doctrina y de los altos funcionarios judiciales, se transfieren funciones de gobierno y administración correspondientes a la rama judicial que conservaba el Presidente de la República hacia al máximo tribunal del país, es entonces que en 1994 se implanta en México un nuevo modelo institucional para ejercer funciones de gobierno y de administración de los órganos jurisdiccionales federales, mediante la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal como pudiera pensarse no es una institución nueva dentro del sistema jurídico mexicano, ya que desde 1988, esta figura existe en los Estados de Sinaloa y Coahuila, si bien es cierto las funciones que desarrollaban en aquel entonces tales Consejos Estatales no eran similares a las que hoy en día ejerce el Consejo de la Judicatura Federal, más sin embargo se puede considerar un antecedente importante y significativo, “siendo los primeros órganos especializados en gobierno y administración, que pese a las limitantes que se tenían en cuanto a nombramiento y disciplina, ya que en un inicio se les impedía nombrar a jueces y magistrados, impedimento que afortunadamente desapareció con las reformas de 1994 dando paso a la creación del Consejo de la Judicatura Federal”.<sup>144</sup>

Por ende, es necesario hacer breve mención de estos dos Consejos de la Judicatura, el Consejo de la Judicatura del Estado de Sinaloa se creó mediante decreto el 25 de marzo de 1988, insertándose de forma constitucional en el artículo 97 en donde se le atribuían entre otras facultades: “el régimen de compatibilidad de sus miembros y sus funciones de forma particular en materia de capacitación, nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, con el

---

<sup>144</sup> FIX- ZAMUDIO, Héctor y FIX-Fierro, Héctor, *El consejo de la judicatura*, México, D.F. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM- Porrúa, 1998, p. 63.

objeto de asegurar su independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de garantizar a los magistrados y jueces, los beneficios de la carrera judicial”.<sup>145</sup>

Ahora bien, el Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila fue creado mediante reforma a la Constitución local en 1988 y reglamentado en el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. Este Consejo de la Judicatura muestra atribuciones muy limitadas en cuanto a nombramiento del personal, así como Consejo del Estado de Sinaloa, en cuanto a la función de vigilancia y disciplina, “ésta solo se reduce a solicitar a la autoridad competente el estricto cumplimiento de sus atribuciones relacionadas con la carrera judicial, con actos arbitrarios que afecten la permanencia de los miembros del Poder Judicial en sus funciones, así como con la disciplina de éstos. Sin embargo, no se prevén modos o mecanismos que refuercen el peso y la autoridad de la opinión del consejo”.<sup>146</sup>

Una vez visto brevemente los antecedentes de la figura del Consejo de la Judicatura en México, se procederá a analizar la creación de dicha figura a través de las reformas constitucionales de diciembre de 1994.

Así tomando como base tales antecedentes se dió la llamada Reforma Integral del Poder Judicial de la Federación de 1994, dentro de este Decreto de Reformas a la Constitución Federal, se encuentra la novedad más importante la creación del Consejo de la Judicatura Federal como uno de los órganos depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación, modificando para ello el artículo 100 constitucional, señalándole como atribuciones: “La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

El Consejo de la Judicatura Federal fue reglamentado primero de manera provisional a través de las reformas hechas a la Ley Orgánica del Poder Judicial

---

<sup>145</sup> Vid. Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, Primera Sección, 10 de Abril de 1995, p. 13.

<sup>146</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *El consejo de la Judicatura*, Cuadernos para la Reforma de la Justicia Número3, México D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1995, p. 65.



de la Federación de 1988, las que les permitieron funcionar hasta la expedición de una nueva Ley Orgánica, la cual reglamenta al Consejo y a sus órganos auxiliares en su título sexto y artículo 168 y subsecuentes.

Dicha reforma planteó como objetivos modernizar al Poder Judicial de la Federación mediante la dignificación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional y dotarlo de una administración adecuada y efectiva, para llevarlo a cabo se recurrió a dos principios: la división del trabajo y la especialización o profesionalización.

Así como la separación de funciones administrativas y jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación en distintos órganos, recayendo la administrativa en el Consejo de la Judicatura Federal, y en los demás órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación una función puramente jurisdiccional.

Por ende como lo señala el investigador Jorge Carpizo al estar a favor de la creación del Consejo de la Judicatura al señalar las razones siguientes:

- a) Un tribunal constitucional debe dedicarse completamente a las funciones que le son propias, las jurisdiccionales, y no emplear su tiempo en otras;
- b) Al existir un órgano especializado para los asuntos concernientes al gobierno y la administración se supone que realizarán sus funciones con mayor cuidado y podrán con independencia y objetividad tomar decisiones muy importantes;
- c) Al mismo tiempo que se garantiza la independencia del Poder Judicial no se cae en los defectos del "corporativismo judicial", o el "clientelismo".
- d) Se impulsa la verdadera carrera judicial con nombramientos, promociones y adscripciones basados en reglas generales que posibilitan la toma objetiva y serena de las decisiones.

- e) En un sistema democrático no debe existir ningún órgano ni persona irresponsable y generalmente los tribunales superiores son renuentes a exigir responsabilidades a sus propios jueces.
- f) Esta clase de decisiones se vuelven menos verticales que cuando están en manos de secretarías de Justicia o de tribunales supremos.
- g) La experiencia de múltiples países avala este sistema de administración de los tribunales.
- h) Porque el sistema que teníamos no funcionó bien y creó graves problemas que era urgente superar; y,
- i) La mejor prueba de ello es la preocupante inquietud y descontento sociales que existe sobre la administración de justicia y que fueron el motor que impulsó al presidente Zedillo a presentar esa iniciativa de reformas constitucionales que la sociedad recibió bastante bien.<sup>147</sup>

Se está totalmente de acuerdo con la opinión del investigador ya que el Consejo de la Judicatura Federal quitó las "distracciones" para que los juzgadores se dedicarían a las actividades verdaderamente importantes como las jurisdiccionales, ya que en principio, el sistema que existía en México para la designación de magistrados y jueces federales era perfecto porque respondía a las ideas de los sistemas del *common law* en este renglón y al principio del autogobierno del Poder Judicial Federal: el pleno de la Suprema Corte los designaba sin la menor intervención de ningún otro poder: manos completamente libres para la Suprema Corte. Sin embargo, el sistema degeneró, e incluso se prestó en algunos casos a situaciones muy inconvenientes, construyéndose un "régimen de clientelismo" ya que un ministro hacía la proposición de un magistrado o juez "por turno" y su propuesta era automáticamente aceptada por

---

<sup>147</sup> CARPIZO MAC GREGOR, Jorge, "Otra reforma constitucional: La subordinación del Consejo de la Judicatura Federal", en cuestiones Constitucionales, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, número 2, enero-junio de 2000, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México D.F., 2000, pp.210-211.

los demás ministros para que cuando a otro le tocara "el turno" tampoco se le fuera a hacer ninguna objeción. Así, el ministro tenía su "clientela" a la que cuidaba y protegía para lograr buenas adscripciones y promociones y si el magistrado o juez cliente cometía alguna infracción leve, regular o muy grave lo protegía. Bajo el principio de que un "escándalo" lesionaba al Poder Judicial Federal, se protegía a magistrados y jueces incapaces o deshonestos: si la falta era leve o regular se les cambiaba de adscripción, si era grave se le solicitaba la renuncia y nada más. Este sistema abarcó incluso a los propios ministros, las quejas administrativas contra un juzgador federal se estrellaban ante este muro y era casi imposible que prosperaran.

El "clientelismo" era un secreto "público a voces". En los últimos años, varios ministros lucharon a brazo partido contra él y se fueron logrando algunos triunfos, pero ya era muy tarde, ya que ellos fueron muy leves frente al problema que aquejaba al Poder Judicial Federal en donde, desde luego, existen muchos magistrados y jueces honestos y muy capaces.

Este aspecto del "clientelismo" fue decisivo, aunque a primera vista parezca contradictorio, para que la Suprema Corte no se enfrentara a los poderes Ejecutivo y Legislativo y se diera una lucha frontal en contra de la reforma constitucional: Sabía que la tenía pérdida de antemano en la opinión pública a la cual difícilmente se le engaña.

Ahora bien de acuerdo con la reforma planteada inicialmente en 1994, la integración del Consejo de la Judicatura Federal era de siete miembros, uno de los cuales será el presidente de la Suprema Corte quien también presidirá el Consejo, un magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serían electos por insaculación; dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República, "como se advierte, la iniciativa pretendía la integración del Consejo con una mayoría de consejeros representantes provenientes de ámbitos distintos al judicial, lo cual garantizaría una autonomía respecto de cualquier órgano judicial

y muy especialmente de la Suprema Corte y resultaba más congruente con la propuesta de Gobierno de 1994-2000".<sup>148</sup>

La Propuesta inicial proponía que la mayoría de los cuatro consejeros fueran electos de personas con un perfil específico, provenientes del ámbito académico, profesional o burocrático, y se proponía una minoría de tres representantes del Poder Judicial, con una presidencia rotativa, electa por la mayoría de los consejeros, sin embargo, en base a los principios de separación autónoma del Poder Judicial y que no debían existir intereses ajenos a ese Poder Judicial y que no debían existir intereses ajenos a ese poder en la administración de sus recursos y en los actos de gobierno, la propuesta de tal iniciativa fue bloqueada como lo afirma López Pescador, por parte de los funcionarios de la Suprema Corte, para imponer una mayoría de consejeros representantes del Poder Judicial, incluyendo al Presidente de la Suprema Corte que lo sería también del Consejo, y una minoría de otros ámbitos (de los dos consejeros electos por el Senado y uno por el Poder Ejecutivo, en la modificación se propuso incluso establecer un presidente *ex officio* que sería el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La propuesta consistía otorgar a ese órgano autonomía constitucional para cumplir con las funciones encomendadas, sin embargo en la medida en que avanzó el proceso legislativo esta se fue desvirtuando, a grado tal que, se derivó en una propuesta muy distinta a la que hoy en día conocemos y que se podría designar "híbrida", por no corresponder a ninguna de las aprobadas en otros países.

A lo cual, hace mención expresa al respecto Soberanes Fernández al puntualizar que: "Los funcionarios judiciales deben de ser minoría en el Consejo, pues, de lo contrario, tarde que temprano, se producirán los vicios y corruptelas que con la creación del Consejo se han tratado de superar, ya que es muy fácil

---

<sup>148</sup> LÓPEZ PESCADOR, José de la Luz, *la Democracia de los tribunales y el consejo de la Judicatura federal*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 221.

que tales jueces se alíen para defender sus prácticas poco convenientes, pues es de todos conocido el espíritu de cuerpo que campea entre los jueces”.<sup>149</sup>

Por tanto, debido a las luchas doctrinales, políticas y jurídicas finalmente el Consejo de la Judicatura quedó insertado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como un órgano de gobierno del Poder Judicial de la Federación instalado formalmente el 2 de febrero de 1995, como un órgano colegiado de conformación heterogénea en su origen, cumpliendo funciones como la administración del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendiendo además las facultades de nombramiento, adscripción y remoción de sus integrantes de la Judicatura Federal, siendo en pocas palabras un órgano administrativo no jurisdiccional, independiente y encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, quedando integrado formalmente de la siguiente manera.

### **2.5.1 Integración del Consejo de la Judicatura Federal**

En el artículo 100 párrafo segundo de la Constitución Federal se encuentra la forma en que está integrado “El Consejo de la Judicatura Federal está compuesto de siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia también lo será del Consejo; tres consejeros designados por el Pleno de la Corte, designados estos por mayoría de cuando 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”.

A su vez la Ley Orgánica estableció, las facultades encomendadas al Consejo tal y como funciona hoy en día, para fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de instalación de jueces y magistrados para cubrir las vacantes que el propio consejo determine.

---

<sup>149</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *La reforma judicial federal mexicana de 1994*, en Estudios Jurídicos Homenaje a Don Santiago Barajas Montes de Oca, México D.F, UNAM, 1995, p. 407.

Como se puede ver esta integración del Consejo de la Judicatura Federal hace un poco de “ruido” con lo señalado con el artículo 49 de la propia Constitución Política, pues este numeral señala que “...no se podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo los casos previstos...”. Lo cierto es que la designación que realiza de manera directa el Poder Ejecutivo y de los Senadores, de uno y dos consejeros respectivamente, parece quizás inofensivo, propio de un sistema de colaboración de poderes sin mayor problema, por ende, la opinión del maestro Ignacio Burgoa al señalar “la integración del Consejo de la Judicatura afecta el sistema de división de poderes, calificándolo como un cuerpo antidemocrático”.<sup>150</sup> Lo cierto es que nos enfrentamos a dos posturas muy polémicas mismas que a continuación se analizan.

La primera, a la intervención de los otros dos Poderes del Estado de manera directa en el Poder Judicial al nombrar a los consejeros integrantes del Consejo de la Judicatura Federal, que al señalarlo la propia Constitución se podría decir que quizás el constituyente permanente quien formuló la iniciativa de ley en materia de justicia de 1994 pensó que podría hacerse dentro de un sistema de colaboración, partiendo de una división de poderes desde un punto de vista flexible, así mismo, por otro lado tenemos que la designación de los referidos consejeros contravienen las disposiciones del propio Consejo, consistente en vigilar lo relativo a la carrera judicial, cuando indiscutiblemente estos carecen totalmente de una formación jurisdiccional, ya no mencionemos que la legislación no hace precisión alguna del perfil necesario que deban de tener estos consejeros, puesto que en ocasiones las personas designadas en algunos casos dejan mucho que desear, no solo en su preparación profesional sino hasta en sus antecedentes jurídicos.

Al respecto varios especialistas en la materia como Reyes Estrada califican la integración del Consejo como “una invasión de los otros Poderes dentro del

---

<sup>150</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, “Evaluación crítica a la reforma judicial zedillista de 1994”, en la *Revista Ars Juris*, Instituto de Investigaciones Jurídica de la Universidad Panamericana, núm. 13, 1995, p. 43.

Poder Judicial mismos que vienen a vulnerar su independencia y autonomía”,<sup>151</sup> lo cierto es que, es inadmisibles que en tratándose de atribuciones meramente administrativas se requiera el apoyo o la intervención de los Poderes Ejecutivo y Legislativo dentro del Poder Judicial, ya que éstos no son asistidos por el Poder Judicial en tratándose de los tribunales administrativos o bien en el procedimiento de desafuero o también llamado juicio político, pues se puede considerar que el Consejo de la Judicatura como su nombre lo indica es solamente un órgano que le compete únicamente al Poder Judicial.

La segunda postura, nos señala que si bien es cierto que se nombran consejeros provenientes de los otros dos poderes, estos dejan de tener cualquier vínculo o relación con quien de forma directa los designa, y de esta forma solo se da una pluralidad que viene a enriquecer al Poder Judicial y que de ninguna manera afecta o viola la división de poderes tal y como lo afirma Melgar Adalid ex consejero de la judicatura al señalar que “no hay intromisión de los otros dos poderes ajenos al Poder Judicial en su ámbito de atribuciones porque las designaciones se hacen para propiciar que el Consejo se beneficie en una pluralidad y evite la endogamia, que es una forma de conservadurismo, no rompe con la unidad del Poder Judicial y consecuentemente con el principio de división de poderes”.<sup>152</sup>

Lo que se puede concluir después de estudiar estas dos controvertidas posiciones respecto a la integración del Consejo de la Judicatura, al intervenir los otros dos Poderes del Estado dentro del Poder Judicial se viola el principio de división de poderes, quizás es arriesgado afirmarlo al no poder adentrarnos debidamente en esta discusión por no ser nuestro objeto de estudio, y por otra parte, se quiere pensar que el constituyente permanente al proponer tal iniciativa lo hizo con “buena intención” buscando un equilibrio de cooperación entre los poderes al evitar el “clientelismo” y las mafias existentes al interior del Poder

---

<sup>151</sup> REYES ESTRADA, Ramón, “Breves comentarios a la reforma del Poder Judicial Federal”, en *Revista IUS*, Nueva Época, número 8, enero-febrero, 1995, Durango, Durango, México, p. 32.

<sup>152</sup> MELGAR ADALID, Mario, *El consejo de la judicatura federal*, México D.F., Porrúa, 1996, p. 87.

Judicial al ser este el único quien pudiera decidir sobre los nombramientos y las sanciones disciplinarias, aunque también se puede proponer otra opción basada en la pluralidad y equilibrio sin violentar al Poder Judicial en su autonomía e independencia incorporando consejeros de otros sectores más benéficos como por ejemplo el ámbito académico, entre otros.

Lo cierto es que ahora con la composición del Consejo de la Judicatura la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concentrado la dirección de gobierno y de administración del Poder Judicial y la ejerce en la misma forma de antaño, a pesar de la jubilación anticipada de los ministros de la Suprema Corte enviados a casa en diciembre de 1994 para ya no regresar, sigue aun persistiendo las prácticas mediante las cuales se designan de manera discrecional a los juzgadores federales, según la voluntad de la Suprema Corte y resurgiendo quizás “con todas las de la ley” el influyentísimo y el nepotismo que inundan el Poder Judicial de la Federación.

### **2.5.2 Elección de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal**

El método de la elección de los consejeros provenientes del Poder Judicial previsto en la iniciativa de 1994 era mediante la elección de sus pares, es decir, los magistrados de Circuito designarían al consejero que debería integrar el Consejo con su representación, y los mismo pasaría con los Jueces de Distrito, este método es proveniente de la Judicatura Italiana, así siendo los primeros consejeros de acuerdo a la siguiente disposición:

Acuerdo I/1995, fue aprobado en Pleno del Consejo de la Judicatura, en sesión del dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y cinco, por unanimidad de votos elegir a los señores Consejeros: Presidente José Vicente Aguinaco Alemán, representante de los Tribunales Colegiados Alfredo Borboa Reyes, magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito Raúl Armando Pallares Valdés y por parte de los Jueces de Distrito Antonia Herlinda Velazco Villavicencio, así como Mario Melgar Adalid, Ricardo Méndez Silva, Alfonso Oñate



Laborde, México Distrito Federal, a diecisiete de febrero de mil novecientos noventa y cinco.

Lo cierto es que a escasos tres meses de haber sido designados Consejeros de la Judicatura Federal, Alfredo Borboa Reyes, Raúl Armando Pallares Valdés y Antonia Herlinda Velasco Villavicencio tuvieron que dejar el cargo, ¿las razones? hasta el momento no hay documento oficial que lo explique, lo cierto es que se expidió una nueva Ley Orgánica la cual supuestamente venía a dar una nueva forma de elección a los Consejeros, no obstante que contrariaba la ley fundamental, al señalar que la designación de los Consejeros se procederá a elegirlos por medio de insaculación, esto es, a través de un sorteo y en sesión privada, lo cual al hacerse de tal forma quienes llegaban a ocupar ese cargo en virtud de “suerte” y no basándose en objetivos de excelencia, méritos, experiencia, profesionalismo, etc.

Lo que provocó una nueva reforma constitucional publicada el 11 de junio de 1999, en lo concerniente a la integración del Consejo de la Judicatura Federal, en la que el número de miembros integrantes del Poder Judicial de la Federación no varió, así mismo no se modificó la presidencia del Consejo quien la ocuparía el mismo Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que cambió radicalmente fue la designación de los consejeros restantes del Poder Judicial de la Federación, pues de conformidad con el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo segundo, en donde indica que: “ahora deberán de ser nombrados por el Pleno de la Suprema Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito... Debiendo cumplir con los requisitos señalados en esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades...”<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> Vid. CARBONELL, Miguel, “Poder Judicial y reforma del Estado”, Dialogo y debate de cultura política, México, núm. 7, enero-marzo de 1999, p. 34.

El constituyente permanente al emitir la iniciativa de ley lo hizo pensando en mejorar la elección de los Consejeros, pero desafortunadamente no definió en qué términos se realizaría dicha designación, ni mucho menos si uno de estos lugares debía corresponder a Juez de Distrito, y al resto a los magistrados de Circuito, y por la forma en que se encuentra redactado el texto constitucional, lo único que nos queda claro es la facultad otorgada a la Suprema Corte quien será la que decida únicamente por los magistrados, o bien, por los jueces.

Por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación procedió a emitir la convocatoria respectiva dirigida a los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito interesados, en cuya convocatoria se advierte claramente los requisitos a evaluar para ser considerados idóneos como: análisis del *curriculum vitae*, comprobación de edad, título profesional, antigüedad en su encargo, quejas administrativas formuladas en su contra, etc.

La experiencia en este proceso de elección de los Consejeros de la Judicatura Federal constituye un avance en el perfeccionamiento de las instituciones, que como se sabe es necesario ir depurando sobre la marcha, así mismo buscar la forma de mejorarlas, lo cual se pretende sin duda alguna con este trabajo de investigación.

### **2.5.3 Atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal**

Las más relevantes del Consejo de la Judicatura, según con el texto constitucional reformado en 1994 son las que se encuentran previstas y clasificadas en el artículo 81 de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de las cuales solo mencionaremos las más relevantes:

1. Determinar el número, división de circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

2. Nombrar y adscribir a los magistrados de circuito y a los Jueces de Distrito teniendo en cuenta criterios objetivos, los requisitos y procedimientos establecidos por la ley.
3. Investigar forzosamente la conducta de algún magistrado o juez, a solicitud de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
4. Recibir las protestas constitucionales de los jueces y magistrados al inicio de su encargo.
5. Administrar y vigilar, disciplinar a los miembros del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
6. Remover a los magistrados y jueces federales, esta facultad es de carácter jurisdiccional, no obstante que la mayoría de las atribuciones asignadas al Consejo son de índole administrativa.
7. Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus atribuciones conforme lo disponga la ley, esta es una función materialmente legislativa
8. Resolver conflictos laborales entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, salvo los que se susciten entre la Suprema Corte.
9. Elaborar el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, mismo que, conjuntamente con el que elabore la Suprema Corte, por conducto de su presidente, se integrará al presupuesto global del Poder Judicial de la Federación, con el fin de que sea incluido en el presupuesto de Egresos de la Federación.
10. Hacer el nombramiento de magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción.
11. Suspender de sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiera solicitado.

La suspensión de los magistrados de circuito y jueces de distrito por parte del Consejo de la Judicatura Federal, constituye un requisito previo e indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si llegare a ordenarse y a efectuarse alguna detención en desacato a lo previsto de este precepto, se procederá en los términos de la Fracción XIX del artículo 225 del anterior Código Penal Federal.<sup>154</sup> El Consejo de la Judicatura determinará si el juez o el magistrado deben de continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido.

Existen otras facultades que el Consejo de la Judicatura Federal se le pueden atribuir sustentadas en la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismas que se derivarán de los acuerdos generales y reglamentos expedidos en base a la ley mismas que se desglosan de la siguiente manera:

- I. De organización interna y de administración
- II. Reglamentarias
- III. De designación
- IV. De organización jurisdiccional
- V. De disciplina
- VI. De carrera Judicial.<sup>155</sup>

**Las atribuciones de organización interna y de administración,** se refieren aquellas facultades que la ley de confiere al Consejo de la Judicatura Federal “confirmando que es un órgano de autogobierno del Poder Judicial de

---

<sup>154</sup> Artículo 225 del Código Penal Federal antes Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común, para toda la República en materia del Fuero Federal, reformada la denominación mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1984, ahora reformado en *Código Penal Tipo* de aplicación de carácter Federal y que contempla los delitos contra la administración de justicia cometidos por los servidores públicos en su apartado decimo primero.

<sup>155</sup> MELGAR ADALID, Mario, *Consejo de la judicatura federal*, México, D.F, Porrúa 2000, p. 118.

la Federación, concediéndole la facultad de administrarse y de administrar al Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, ya que la primera tiene, tiene su propio régimen administrativo a cargo del propio presidente de dicho órgano, y el segundo, a cargo del presidente, lo relativo a la Sala Superior y a una comisión de administración para tal efecto”.<sup>156</sup>

La creación e integración de comisiones la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, faculta al Consejo de la Judicatura para establecer comisiones con miras a un adecuado funcionamiento así como para designar a los consejeros que deben de integrarlas, bajo las reglas derivadas del origen de los consejeros. El trabajo en comisiones facilita la interacción de los miembros del consejo y propicia que las capacidades así como la interacción plural.

Así mismo la ley establece en su artículo 77 de la propia Ley interna que, la composición es variable, sus facultades decisorias o consultivas y deben de existir en todo caso las que se refieren a las tareas sustantivas del Consejo como administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y de adscripción.

**Bases de organización y funcionamiento de los órganos auxiliares,** el Consejo tiene además otra facultad de organización interna, relacionada con los órganos auxiliares. La ley prevé la creación de órganos de esta naturaleza como la unidad de la Defensa del Fuero Federal, el Instituto de la Judicatura Federal, la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, mismos que se tratarán a fondo más adelante.

**La Coordinación y funcionamiento de los órganos auxiliares,** el Pleno tiene bajo su encargo, además de dar las bases de organización y funcionamiento de los órganos auxiliares, coordinarlos y supervisarlos, “esto es a lo que se refiere al sistema de organización administrativa y de toma de

---

<sup>156</sup> *Idem*

decisiones, puesto que los órganos auxiliares tienen autonomía técnica y de gestión, pero dependen del consejo para su organización, plantilla organigrama y presupuesto”.<sup>157</sup>

**Facultades de Administración**, las atribuciones estrictamente administrativas pueden a su vez, clasificarse en: las de carácter interno y las externas, según estén dirigidas a la propia organización administrativa del Consejo, o bien afecten a los órganos jurisdiccionales bajo su custodia y vigilancia administrativa.

Las primeras se encuentran las de resolver la relativa a denuncias y licencias de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, así como establecer la modernización de las estructuras orgánicas, los sistemas administrativos internos y servicios al público.<sup>158</sup>

Las atribuciones externas son las relativas a “los ingresos, estímulos capacitación, asensos, promociones por escalafón, remoción de trabajadores administrativos dentro de los tribunales y juzgados federales”.<sup>159</sup>

**Las atribuciones jurisdiccionales cuasi-jurisdiccionales y disciplinarias**, la Constitución confirió al Consejo de la Judicatura atribuciones que tienen el carácter jurisdiccional y otras cuasi-jurisdiccionales o disciplinarias. Algunas de ellas son dudosamente administrativas, como la autorización a los secretarios a los tribunales de circuito y juzgados de distrito para desempeñar las funciones de magistrados y jueces en ausencias temporales y facultarlos para designar secretaros interinos.<sup>160</sup> Estas atribuciones se encuentran casi en la delgada línea que divide lo jurisdiccional y lo administrativo, aunque con características preponderantemente jurisdiccionales.

---

<sup>157</sup> MELGAR ADALID, Mario, *op. cit.* p. 120.

<sup>158</sup> *Vid.* Artículo 81, fracciones XV y XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>159</sup> *Cfr.* Acuerdo General Número 2/1995, para el otorgamiento de licencias a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial de la Federación de 24 de julio de 1995.

<sup>160</sup> *Vid.* Artículo 81 fracción XXII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Una atribución de carácter estrictamente jurisdiccional es la que lleva a la resolución de conflictos de trabajo entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, que la reforma constitucional de 1994 confirió al Consejo de la Judicatura Federal. Antes de ella, los conflictos eran resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La atribución de mayor relevancia en ese aspecto disciplinario es la de investigar y determinar las sanciones de los servidores públicos y empleados del propio Consejo, así como de los tribunales y juzgados, la resolución de las quejas administrativas constituye una forma de *pseudojurisdicción* o actividad disciplinaria que permite valorar y sancionar conductas irregulares, inadecuadas o francamente negligentes, o dudosas de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, incluidos jueces de distrito y magistrados de circuito.

Las funciones disciplinarias del propio Consejo están en la de realizar visitas extraordinarias, e integrar comités de investigación cuando estime que falta o error grave o que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo solicite.<sup>161</sup>

**Facultad de designación**, una de las facultades consideradas como más importantes del Consejo de la Judicatura Federal es nombrar jueces de distrito y magistrados de circuito, y designar también según la ley, a los funcionarios del Poder Judicial que son electos para fungir como consejeros de la judicatura federal.<sup>162</sup>

Los nombramientos de los órganos jurisdiccionales es tan relevante que el Senado consideró, al modificar la Iniciativa del Presidente de la República, que esa tarea debería quedar sujeta a revisión legal de la Corte, y alteró el proyecto de decisiones del Consejo en el ámbito de su competencia serían definitivas e inatacables. Adscripción, designación y remoción de los jueces y magistrados pueden ser revisados por la Suprema Corte de Justicia de la

---

<sup>161</sup> Vid. Artículo 81 fracción XXXVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>162</sup> *Ibidem*, fracción III

Nación, únicamente para verificar que hayan sido adoptados con forme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>163</sup>

El Consejo tiene la atribución de designar, es correlativo a la atribución de acordar las renunciaciones de los magistrados de distrito y jueces de distrito, y resolver sobre los retiros forzosos en los que se pueda cumplir los sesenta y cinco años de edad.

Cabe señalar que “el presidente del Consejo de la Judicatura Federal es el funcionario facultado para proponer al Pleno los nombramientos de los secretarios ejecutivos y de los órganos auxiliares del propio Consejo y al representante del mismo ante la comisión sustanciadora, al fin que intervenga en la solución de conflictos ante el Poder Judicial de la Federación y sus servidores”,<sup>164</sup> con excepción de los conflictos que se presenten ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral y sus empleados.

**La facultad de adscripción de jueces y magistrados**, la reforma de 1994 confirió la facultad de adscripción de jueces y magistrados al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, facultad que no puede delegarse, sin embargo la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación estableció para ello la Comisión de Adscripción.<sup>165</sup>

Antes de la reforma constitucional de 1994, los jueces y magistrados constituían una prerrogativa de los ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, después de la reforma confirmó la facultad de adscripción al Pleno del Consejo, misma que no puede delegarse en la comisión correspondiente. La adscripción es un acto sujeto a revisión administrativa por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos

---

<sup>163</sup> No obstante que la Constitución Política establece y lo que la Ley Orgánica del Poder Judicial estipula, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que puede prevenir el límite en las designaciones de destitución de los jueces de distrito. Así ocurrió con la remoción del juez de distrito Roberto Jasso Hernández, puesta al Pleno del Consejo de la Judicatura por el consejero Mario Melgar Adalid, derivada de la *Queja Administrativa 74/93*, y resuelta por unanimidad de siete votos en sesión plenaria del día primero de noviembre de 1995.

<sup>164</sup> MELGAR ADALID, Mario, *Consejo de la judicatura Federal*, México, D.F, Porrúa, 2000, p. 134

<sup>165</sup> *Vid.* Artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



del artículo 100 constitucional.<sup>166</sup> Lo anterior constituye una innovación respecto de la práctica previa. El Consejo de la Judicatura asigna la competencia territorial, el órgano en que deben de ejercer sus funciones los magistrados y jueces de distrito. Al mismo tiempo que le toca reinscribir a jueces y a magistrados a una competencia territorial a un órgano de materia distinta a la que tienen a su cargo, siempre que las necesidades del servicio lo requieran y existan causas fundadas y suficientes.

Para las primeras adscripciones de magistrados de circuito y jueces de distrito la Ley Orgánica del Poder Judicial establece los elementos sobre la determinación territorial y la materia:

1. Calificación obtenida en el concurso de oposición, este elemento se explica con la incorporación que hizo la ley de un sistema de concursos de oposición a elegir y designar jueces y magistrados. Quienes hayan demostrado las mejores cualidades y obteniendo las mejores calificaciones tendrán preferencia en la adscripción.
2. Los cursos que hayan realizado en el Instituto de la Judicatura, el establecimiento del Consejo de la Judicatura implica la valoración que deba de darse a los concursos impartidos por el Instituto de la Judicatura y que éstos se reflejen en la decisión del Consejo de la Judicatura sobre las adscripciones, como un mecanismo de reforzamiento de la carrera judicial.
3. La antigüedad en el Poder Judicial o la experiencia profesional, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación y la experiencia profesional son elementos que deben de valorarse de manera objetiva, pero no son únicos ni definitivos para designación o la adscripción de jueces y magistrados.
4. El desempeño en el Poder Judicial de la Federación, el desempeño profesional de los jueces y magistrados puede medirse a través de datos objetivos así como las visitas que se le practiquen, el resultado de las quejas administrativas y de la estadística judicial, entre otros elementos.
5. El grado académico, así como los concursos de actualización o especialización acreditados fehacientemente.<sup>167</sup> La

---

<sup>166</sup> El artículo 100 constitucional dispone que: *“la Suprema Corte podrá revisar las decisiones relativas a la designación adscripción y remoción de magistrados y de jueces, únicamente para verificar que hayan sido con forme a la ley”*.

<sup>167</sup> Vid. Artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

profesionalización de la carrera judicial debe de servir para que los jueces y magistrados tengan el aliciente de prepararse y reforzar sus méritos curriculares.

Los jueces y magistrados pueden solicitar cambio de adscripción y el Consejo de la Judicatura determinar si se puede acceder al mismo. La ley considera la preferencia y el Consejo la adscripción.<sup>168</sup>

Organización territorial, por materia y por circuitos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere al Consejo de la Judicatura “la atribución de determinar el número, división de circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito”.<sup>169</sup> La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación reprodujo la prevención constitucional de conferirle al Consejo, la atribución de determinar la composición territorial y por materia.

El número de circuitos que debe de existir a lo largo del territorio mexicano son cuestiones que determina ahora el Pleno del Consejo de la Judicatura, que antes le comprendía esa facultad al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; alguna vez facultad conferida al Congreso de la Unión. El Consejo de la Judicatura puede cambiar la residencia de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito.<sup>170</sup>

#### **2.5.4 Funciones del Consejo de la Judicatura Federal**

De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, “el Consejo de la Judicatura Federal funcionará en Pleno y en Comisiones, además tendrá cada año dos periodos de sesiones, el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y concluirá el último día hábil del mes de julio, el segundo,

---

<sup>168</sup> MELGAR ADALID, MARIO, *Consejo de la judicatura federal*, México, D.F., Porrúa 2000, p. 136.

<sup>169</sup> *Vid.* Artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>170</sup> *Vid.* Artículo 81 fracción XX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena de diciembre”.<sup>171</sup>

El pleno del Consejo se integrará de siete consejeros, pero bastará la presencia de cinco de sus miembros para que pueda funcionar, las sesiones del Pleno son privadas y existe la posibilidad de citar a un período extraordinario de ellas previa solicitud se haga a petición del presidente de ese órgano.

Las comisiones del Consejo de la Judicatura serán aquellas que determine el Pleno, pero de conformidad con la ley deben de existir las siguientes: “Administración, Carrera Judicial, Disciplina, Creación de nuevos órganos, y la de Adscripción”.<sup>172</sup>

Cada comisión la integrarán tres miembros, uno de los provenientes del Poder Judicial y los otros dos designados por el Poder Ejecutivo y el Senado, cada comisión contará con un presidente y la toma de decisiones será por mayoría.

Ahora bien para tener más claras las funciones del Consejo de la Judicatura las dividiremos en dos partes la primera en funciones de administración y las segundas en funciones de control y vigilancia.

**Funciones de administración** debemos tener muy presente que al decir administración del Poder Judicial de la Federación estas inmediatamente se ubican en el Consejo de la Judicatura Federal, se está hablando de dotación de recursos, materiales, humanos, financieros, de apoyo presupuestal, etc., mismos que deben de ser proporcionados por el Consejo de la Judicatura Federal, a todos los integrantes del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>171</sup> Vid. Artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Diario Oficial de la Federación, 26 de mayo de 1995.

<sup>172</sup> Vid. Artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Así mismo, dentro de las funciones administrativas se encuentra “establecer comisiones, límites territoriales de las diferentes circunscripciones, nombrar, adscribir, remover, suspender, otorgar licencias de los magistrados y jueces, así como acordar su retiro forzoso así como, aprobar el proyecto anual de egresos”.<sup>173</sup>

**Funciones de control y vigilancia** no debemos dejar de destacar la independencia, una de las funciones más importantes de la judicatura federal, es aquella a la que corresponde la ejecución de todas aquellas acciones que implican la carrera judicial. Lo anterior significa que “el Consejo de la Judicatura Federal, está encomendado que el servicio de carrera dentro del Poder Judicial de la Federación, tenga verificativo, aspecto de suma importancia en cuanto evolución del Poder Judicial, debido a que se trata de un aspecto de los más importantes como lo es la profesionalización de sus miembros”.<sup>174</sup>

Sobre el particular se debe de puntualizar, que si bien es cierto que corresponde al Consejo de la Judicatura Federal la ejecución de las medidas referentes a la carrera judicial, se debe de tener muy claro que la Ley Orgánica establece las bases para la formación y actualización de los funcionarios, así como el desarrollo de la carrera judicial, los cuales de acuerdo con la misma Ley Orgánica y la propia Carta Magna se rige bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.<sup>175</sup>

**Funciones disciplinarias** en ese sentido, cabe señalar, que una de las funciones o facultades de mayor relevancia es el aspecto disciplinario, a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, ya que es el órgano encargado de investigar y determinar las sanciones de los servidores públicos y empleados del propio Consejo, así como de los Tribunales y Juzgados.

---

<sup>173</sup> TENA RAMIREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, D.F, Porrúa, 2000, p. 255,

<sup>174</sup> QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Lecciones de derecho constitucional*, México D.F, Porrúa, 2010, p. 460.

<sup>175</sup> *Vid.* Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La resolución de las quejas administrativas “constituye una forma de pseudojurisdicción o la actividad disciplinaria que permite valorar y sancionar ciertas conductas calificadas de irregulares, inadecuadas, negligentes o dudosas de los servidores públicos que integran el Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito”,<sup>176</sup> para lo cual el Consejo de la Judicatura Federal tiene la facultad de resolver sobre aquellas quejas interpuestas y sobre la presunta responsabilidad de los servidores públicos, derivadas de la violación a los procedimientos que consigna la propia Constitución Política.

Quejas principalmente vinculadas a la función disciplinaria del propio Consejo de la Judicatura Federal, “estás atribuciones que por una parte realizan visitas extraordinarias o integran comités de investigación cuando se estime que existe una causa grave o que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”,<sup>177</sup> así lo solicite, y por otra, dictar medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los juzgados, tribunales y órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura.

Así mismo será competencia del propio Consejo conocer de la responsabilidad administrativa, pues es evidente la falta de un sistema que regule la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza del tipo penal, política, civil y laboral.

La responsabilidad administrativa de acuerdo al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases de la responsabilidad administrativa, en la que incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública que garantizan el buen servicio público.

---

<sup>176</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional mexicano*, México, D.F, Porrúa, 2010, p. 456.

<sup>177</sup> *Idem.*

Las leyes de responsabilidad administrativa de los servidores públicos determinan sus obligaciones con la finalidad de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones en las que incurran, así como los procedimientos y autoridades para aplicarlas.<sup>178</sup> Dichas sanciones además de las que señalan las leyes, podrán consistir en una suspensión, destitución o inhabilitación del cargo, así como sanciones económicas obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios patrimoniales causados.

Lo anterior establece algunos elementos que permiten prevenir y sancionar las faltas administrativas las cuales, según el caso, también podrían ser sancionados conforme a la legislación penal.

En ese sentido la Secretaría de la Función Pública anteriormente de la Contraloría General de la Federación o donde radica la autoridad centralizada o especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento, y para las sanciones disciplinarias.<sup>179</sup>

Así como en el ámbito del Consejo de la Judicatura Federal, corresponderá a la Contraloría Interna del Poder Judicial de la Federación, identificar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de la ley, y por lo que toca a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dichas responsabilidades corresponderán a su Contraloría, como lo señalan los artículos 103 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismo numeral que establece que la contraloría tendrá a su cargo las facultades de control y funcionamiento administrativo que rijan los

---

<sup>178</sup> Las sanciones realizadas por los funcionarios al servicio del Poder Judicial de la Federación se encuentran previstas en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 130, 131 y 132 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>179</sup> Estas sanciones pueden ser destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la República, sanción económica de tres veces el beneficio económico obtenido por el daño causado por su comportamiento ilícito e inhabilitación por resolución jurisdiccional para volver a desempeñar un cargo o comisión en el servicio público hasta por un período de veinte años.

órganos, a los servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial, a excepción de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así mismo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su Título Octavo, artículo 131, establece como causas de responsabilidad: realizar conductas que atenten en contra de la independencia del Poder Judicial; inmiscuirse indebidamente en cuestiones de orden jurisdiccional que le competan a otros órganos del Poder Judicial; tener notoria ineptitud o descuido en el desempeño de sus funciones; impedir procedimientos judiciales que las partes ejerzan sus derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos; conocer de algún asunto o participar en algún acto en el cual se encuentren impedidos; realizar nombramientos, promociones o ratificaciones restringiendo las disposiciones correspondientes; no preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus funciones; emitir una opinión pública que implique prejuzgar un asunto de su conocimiento; abandonar la residencia del Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito al que este adscrito o dejar de desempeñar funciones que tengan a su cargo, así como las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades (actual artículo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos).

Una de las alternativas que permiten el cumplimiento óptimo de la administración de justicia es el registro de la situación patrimonial, pues lo anterior responde al propósito de completar y modernizar la manifestación de bienes de los servidores públicos que rige la ley en vigor para que se asegure su operatividad y eficacia. Así se evita el desvío de recursos públicos al imponer que todo servidor público la obligación de manifestar sus bienes al asumir el cargo y dejarlo de desempeñar, pues el volumen y la relevancia de la información que se genera, impide su cabal cumplimiento: sólo tendrán esa obligación los servidores públicos superiores al nivel jefe de departamento o cargo estatal o equivalente.

Se puede establecer, así mismo, la obligación de presentar esa situación patrimonial anualmente para la autoridad competente pueda, durante en su encargo, hacer las verificaciones pertinentes. El registro de declaraciones es llevado por la Secretaria de la Función Pública.

Por último es de considerar necesario destacar la preocupación de la práctica muy arraigada, que resulta fuente de corrupción y que atenta contra la imparcialidad del buen servicio público, por eso es necesario establecer el endurecimiento de criterios para que los servidores públicos, pero sobre todo los administradores de justicia, se abstengan de recibir dádivas, obsequios, invitaciones, etc., de personas vinculadas con las que soliciten su servicio imparcial, puesto a la violación de ese precepto se equipara al cohecho.<sup>180</sup> Que finalmente con ese tema en concreto cabe destacar la cristalización del interés y la gran preocupación del Poder Judicial de la Federación la cual se refleja en el Código de Ética aprobado por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, y por la Sala Superior del Tribunal Electoral hasta hace apenas agosto del 2004. El cual es un documento dirigido a todos los miembros que integran el Poder Judicial de la Federación, según la función de su cargo y de acuerdo con la finalidad del apartado VII del punto 3, constituir un referente deontológico, que pueda no solamente guiar la conducta de los servidores federales y sus auxiliares, sino facilitar su reflexión ética sobre los diversos aspectos de la función que desempeñan.

Sin embargo, las sanciones de tipo administrativo no se limitan a las antes mencionadas, sino porque implican otros modos y/o maneras de sanción que van desde el apercibimiento privado o público hasta la cesación en el servicio de

---

<sup>180</sup> Es de considerar las recomendaciones que ha realizado la OCDE para promover reformas judiciales a nivel internacional buscando la transparencia en el ejercicio y desempeño de la administración de justicia a través de indicadores que permitan transparentar el desempeño de la administración de justicia antes mencionado. Cfr. PALMA, Luis María *La Búsqueda de la transparencia* <http://www.unidos.org.org>.



---

impartición de justicia,<sup>181</sup> según lo establece la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos (artículo 53).<sup>182</sup>

Así mismo, cabe señalar que precisamente la Constitución General en su artículo 109 dispone los procedimientos para la aplicación de sanciones que se desarrollarán de manera autónoma, “sin que puedan imponerse por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza, lo que se traduce en la posibilidad de que una sola conducta si pueda generar concomitantemente diversas clases de responsabilidad”.<sup>183</sup>

En lo que se refiere a responsabilidad penal el artículo 109 constitucional en su fracción 11 dispone que “la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal”, puesto que aquí, en tratándose de otro tipo de responsabilidad son otros los elementos a considerar, pues como se indica todos los ciudadanos somos iguales ante la ley, no hay cabida para fueros ni tribunales especiales ni mucho menos trato desigual. En ese sentido los administradores de justicia que comentan delito podrán ser enjuiciados por el juez del área y competente para ello, con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, la declaratoria de improcedencia será dictada por la H. Cámara de Diputados.

Sin duda, acorde con los principios esenciales sobre los que se sustenta la Constitución, el precepto del artículo 109 previene la sujeción del servidor público o la responsabilidad penal de la igualdad ante la ley.

---

<sup>181</sup> Al Consejo Judicial de la Federación han llegado veintidós mil cuatrocientas quince quejas sobre el actuar de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, no obstante la disparidad de estas y el número de funcionarios sancionados es notoria a penas mil treinta y cinco sancionados y de los cuales solo ciento cincuenta y seis son consideradas graves, las demás se desechan. *Vid.* <http://www.almomento.mx/el-poder-judicial-de-la-federacion>

<sup>182</sup> Cabe señalar que en el caso de los jueces aún no se tiene noticia de la privación de la libertad, ni tampoco de los servidores públicos puesto que la ley establece como cargo máximo la inhabilitación en el servicio público por un determinado periodo, dependiendo de la responsabilidad y de la antigüedad en el puesto. *Cfr.* <http://www.funcionpublica.gob.mx>

<sup>183</sup> GARCÍA TORRES, Arturo, *Responsabilidad de los servidores públicos*: Poder Judicial de la Federación, México D.F, Porrúa, 2008, p. 49.

Por eso las distintas responsabilidades de los jueces deben revisarse para que se desarrollen los principios que sobre responsabilidad política se define el en Título Cuarto de la Constitución. Lo cual implica, en primer término, explicitar la desafortunada confusión entre “delitos y faltas oficiales” y “delitos comunes”, que son los factores que contribuyen a la aplicación de las leyes que en esta materia ha entrado en vigor; la responsabilidad penal, como ya se asentó y se regula por las leyes penales.<sup>184</sup>

Sin embargo, “a pesar de que debe de haber congruencia entre las distintas leyes que regulan el servicio público el posible juicio que se realice al servidor público sólo tiene por objeto: “destituir al acusado”,<sup>185</sup> es decir, si se le ha dado la designación de un juez para ejercer otro cargo, y éste aceptó, juró y se desempeña esa función, ya no ocupa más el cargo del que se pretende su destitución, por ello opera de la misma manera.

Por ello para proceder penalmente en contra de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con el artículo 111 constitucional, debe de en principio, existir declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados, cuya resolución ha de emitirse por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión. Si la determinación es en sentido negativo se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero de ello de conformidad con el propio numeral no es obstáculo para que la imputación por la comisión de un delito continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido en el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga sobre los fundamentos de la imposición. Si la resolución es de procedencia el servidor público queda a disposición de las autoridades competentes.

---

<sup>184</sup> Para una mayor explicación de los términos “delitos y faltas oficiales” y los “delitos comunes”, así como una clasificación de los artículos implicados en el juicio político, los sujetos a los que se les puede aplicar la misma procedencia y se recomienda el sitio: <http://www.stp.gob.mx>

<sup>185</sup> Cfr. HIDALGO, Enrique, *Controles constitucionales sobre funcionarios y magistrados*; un estudio sobre el juicio político y el Consejo de la Magistratura en la República de Argentina, Buenos Aires, Desalma, 1997, p. 97.

Entonces se está en presencia del llamado fuero constitucional que debe ser entendido no como impunidad, sino como un instrumento de protección de la función pública a cargo de determinados servidores públicos, “precisamente durante su ejercicio; tan es así que el propio ordenamiento constitucional dispone que la resolución de la no procedencia no es obstáculo para que la imputación del delito continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues no juzga sobre los fundamentos de la impugnación”.<sup>186</sup>

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en concordancia con el texto constitucional, establece en su artículo 129 que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determine el Título Cuarto de la Ley Fundamental. La propia disposición señala que se procederá en iguales términos cuando tales funciones violen las prohibiciones previstas en el artículo 101 constitucional, es decir, cuando acepten el desempeño o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal, o de particulares, salvo en los casos de cargos de no remuneración como en comisiones científicas, docentes, literarias o de beneficencia, o después de concluir el cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro.

También es aplicable a los Ministros de la Suprema Corte, el contenido del artículo 112 constitucional mismo que se refiere a la figura de la protección constitucional en casos que se han separado por alguna causa el servidor del cargo. Sobre el particular no se requerirá declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados.

En caso de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito no se contempla precepto constitucional, sino que operará de conformidad con la fracción X del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,

---

<sup>186</sup> GARCÍA TORRES, Alejandro, *Responsabilidad de los servidores públicos: Poder Judicial de la Federación*, México, D.F., Porrúa, 2008, p. 45.

para efectos de aprehensión y enjuiciamiento es condición de procedencia la resolución de su suspensión por parte únicamente del Consejo de la Judicatura Federal.

Finalmente se puede advertir, que se contemplan varios delitos cometidos por servidores públicos entre los cuales se prevén ilícitos especialmente los relacionados con la función jurisdiccional.

**Función de vigilancia y rendición de cuentas.** De manera general entendemos por rendición de cuentas, “la obligación que tiene el estado democrático de justificar ante sus ciudadanos sus acciones, decisiones u omisiones”.<sup>187</sup>

El juzgador representa una rama central del Estado y por ello, en el ámbito de sus responsabilidades, es decir, los fallos los emite y las formas llegan a estos, deben de ser debidamente justificadas ante la ciudadanía, representada en primera instancia por las partes que se le presentan, pero también ante instancias más amplias.

Las sentencias vienen acompañadas por una exposición de motivos que es el organismo ordinario mediante el cual, en la praxis judicial de nuestro país se inicia la rendición de cuentas de Jueces y Magistrados, pero que hoy en día no es suficiente, tal y como nos lo afirma públicamente el Consejero de la Judicatura Enrique Saloma Vera al señalar que: “Es imperativo para el Consejo de la Judicatura dejar atrás el Juez que solo habla a través de las sentencias, puesto que debe de legitimarse de cara a la sociedad... la sociedad está cada vez más interesada en que se le den cuentas de cómo trabaja el Poder Judicial de la Federación, cómo gasta los recursos públicos, cómo selecciona a sus integrantes, cómo son los criterios jurídicos que se establecen y cómo se comportan los

---

<sup>187</sup> ROMERO GUIDIÑO, Alejandro, *Innovación judicial: profesionalización, rendición de cuentas y ética*, México, D.F., Porrúa, 2007, p. 34.

impartidores de justicia...para con estas herramientas crear confianza y credibilidad en la sociedad".<sup>188</sup>

El Juez como el resto de los servidores públicos está obligado a una serie de medidas de control, como hacer pública su declaración patrimonial (artículo 108 constitucional y artículo 8 fracción XV de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos).

Por ende, "la responsabilidad es la condición de estar sometido a la obligación de rendir cuentas, de justificar acciones propias, ya se trate de un individuo o de un organismo".<sup>189</sup> El Estado democrático establece la obligación de rendir cuentas, es decir, la condición de ser responsable a todos los servidores públicos y a los órganos que encabezan, como mecanismo para evitar la concentración y el abuso de poder.

La responsabilidad de los Jueces, depende de la forma en que estos ejerzan su cargo y pueden catalogarse como civiles, penales, administrativas y políticas. El resultado natural de estar sometido a un régimen de responsabilidades es que se gana o se pierde legitimidad. El hecho es que en el Estado se establezcan claramente los mecanismos de responsabilidad de los servidores públicos y la rendición de cuentas permite ir construyendo legitimidad, condición necesaria para una gobernabilidad democrática y de la operación regular y eficaz de las instituciones públicas, lo que redundaría en el marco propicio para el desarrollo del país en el ejercicio de los derechos por parte de los ciudadanos y que de manera vigilante le corresponde velar al Consejo de la Judicatura Federal, para el correcto desempeño de los servidores públicos quienes se encuentran al servicio del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>188</sup> REYES, Juan Pablo, "Pugnan por mayor transparencia en jueces", *Excelsior*, México D.F, 25 de agosto de 2014, en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/08/25/978085>

<sup>189</sup> *Ibidem*, p. 221.

### 2.5.5 Órganos Auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal

En el Capítulo II del título sexto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal, en el artículo 88 de ese ordenamiento señala que para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura contará con los siguientes órgano auxiliares:

- Instituto Federal de la Defensoría Pública
- Instituto de la Judicatura
- Visitaduría Judicial
- Contraloría del Poder Judicial de la Federación
- Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

**Instituto Federal de la Defensoría Pública** la encomienda que tiene el Instituto Federal de la Defensoría Pública es que las personas, especialmente las de escasos recursos, tengan la defensa oportuna, profesional y gratuita. También ofrece asesorías en las materias civil, administrativa y fiscal. “Para el Consejo de la Judicatura Federal la asesoría gratuita es una respuesta crítica permanente de que la justicia es solamente para quienes pueden pagarla, cuando representa un derecho constitucional. No podrá haber nunca una justicia completa sino hay una justicia eficaz sin una orientación adecuada”.<sup>190</sup>

La organización y funcionamiento y cúmulo de facultades del órgano auxiliar Unidad de la Defensoría del Fuero Federal, se reguló en la sección 2ª del capítulo II del título sexto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, específicamente en los artículos 89, 90 y 91, que fueron derogados por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 28 de mayo de 1998, mediante el cual expidió la Ley Federal de la Defensoría Pública.

---

<sup>190</sup> PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Consejo de la Judicatura Federal, *El consejo de la Judicatura federal a diez años de su creación, 1995-2005*, memorias de aniversario, Consejo de la Judicatura Federal, México 2005, p. 77.

El artículo 2º de la Ley de la Defensoría Pública señala que “el servicio de la defensoría pública será gratuito. Así mismo precisa que se prestará bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo y de manera obligatoria, en los términos de esta misma Ley”.

Así mismo, el artículo 3º de este mismo ordenamiento señala que “para la prestación del servicio de la defensoría pública, se crea el Instituto Federal de la Defensoría Pública como órgano del Poder Judicial de la Federación, y agrega que en el desempeño de sus funciones gozará de independencia técnica y de gestión operativa”.

El instituto Federal de la Defensoría pública contará para el ejercicio de sus funciones con:

- Una junta directiva;
- Un director general; y,
- Las unidades administrativas y personal técnico que para el adecuado desempeño de sus funciones determine el presupuesto.<sup>191</sup>

Los miembros de la junta directiva realizarán sus funciones de manera personal e indelegable: Durante su encargo de tres años y podrán ser reelectos solo por una sola ocasión.

La junta directiva sesionará con un mínimo de cuatro miembros y tomará sus decisiones por mayoría de votos de los miembros presentes. “En caso de empate el Director General tendrá voto de calidad. Las sesiones ordinarias se verificarán cuando menos por tres miembros de la Junta Directiva, cuando estime que hay razones de importancia para ello”.<sup>192</sup>

Un aspecto novedoso que se incorporó en la Ley, es que el Instituto de la Judicatura Federal de la Defensoría Pública puede contratar los servicios

---

<sup>191</sup> Vid, Artículo 23 de la Ley de la Defensoría Pública Federal

<sup>192</sup> Vid. *Idem*, Artículo 28

profesionales de particulares para consultar asuntos que atiende cubriéndole los honorarios respectivos, pero a la vez logrando de que los profesionistas puedan donar sus honorarios, a cambio de un recibo deducible de impuestos.

Esto se puede considerar como un esfuerzo extraordinario por rescatar a medias “el servicio social”, pues sin un pago monetario, los profesionistas independientes pueden aportar sus puntos de vista y experiencia a favor de la causa de los asuntos atendidos por el Instituto. Ese sistema para contratar los servicios profesionales privados proviene del artículo 20 de la propia Ley de la Defensoría Pública Federal.<sup>193</sup>

**Instituto de la Judicatura** y las escuelas judiciales, antecedentes de lo que actualmente es el Instituto de la Judicatura Federal, son de reciente creación, el maestro Cipriano Gómez Lara hace referencia a la contemporaneidad de la creación de las referidas escuelas en los términos siguientes:

El nacimiento de las escuelas judiciales data de cinco a seis décadas atrás y se cuenta con la experiencia de los siguientes países y en las fechas señaladas: Japón 1939; España en 1994; Alemania del Este en 1947; Francia en 1958; estados Unidos de América en 1965; Chile en 1970, Argentina y México a nivel federal en 1978; Costa Rica en 1981; y en el Estado de Jalisco y Distrito Federal, en México, en los años de 1983 y 1995, respectivamente.<sup>194</sup>

Sobre el motivo que justifica la creación de las Escuelas Judiciales se indica que “radica en la necesidad de especialización profesional y de la

---

<sup>193</sup> El artículo 20 de la Ley Federal de la Defensoría Pública señala: “Cuando las necesidades del servicio lo requieran y para la eficaz atención de los asuntos de su competencia, el Instituto Federal de la Defensoría Pública, podrá contratar los servicios de personas e instituciones de reconocida probidad, capacidad y experiencia...”

<sup>194</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano “Carrera Judicial. Consejos de la Judicatura y Escuelas Judiciales”, en *Judicatura e Impartición de Justicia en México*, Cienfuegos Salgado, David y Vázquez Mellado García, Julio Cesar (Coordinadores), p. 200.



implementación de un mecanismo legítimo de reclutamiento de juzgadores, así como la necesidad de perfeccionar los cuadros de los jueces y funcionarios”.<sup>195</sup>

La escuela judicial contribuye a la consolidación de un régimen menos discrecional y más justo y cívico en los procesos de designación de sus servidores, y en el caso del Instituto de la Judicatura Federal esa atribución se hace realidad al tener asignada, en términos del artículo 97 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la delicada función de “llevar a cabo cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las distintas categorías que componen la carrera judicial”.

Al tratar el tema de la carrera judicial señalamos la importante función que tiene para México el Instituto de la Judicatura Federal, en la preparación y la aplicación de exámenes a las personas que se reclutarán a las determinadas categorías de la carrera judicial, toda vez que para acceder a las mismas, se exige como requisito la aprobación del examen. Pero además incluso participa en la preparación de exámenes con base en los cuales el Consejo de la Judicatura deberá agotar alguna de las etapas del concurso de oposición para cubrir las plazas de jueces y de magistrados.

El Instituto de la Judicatura Federal se conoce como “el órgano auxiliar en materia de investigación, actualización y capacitación de los miembros del Poder Judicial de la federación, y de quienes pretendan integrarlo, sus funciones y atribuciones se limitan a las normas que señale el propio Consejo de la Judicatura en el reglamento respectivo”.<sup>196</sup>

El órgano auxiliar de referencia cuenta con un comité académico que presidirá su director y se integra además por, cuando menos, ocho miembros designados por el Consejo de la Judicatura Federal, los que durarán en su encargo dos años mínimo y máximo de cuatro. Este comité se encarga de

---

<sup>195</sup> *Idem*

<sup>196</sup> MELGAR ADALID, Mario, *Consejo de la judicatura federal*, México, D.F, Porrúa, 2000, p. 45.

determinar los programas de investigación, preparación y capacitación de los alumnos del Instituto, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la elaboración de los proyectos de reglamento del Instituto y la participación en exámenes de oposición.

Los programas del Instituto deben de buscar el desarrollo, perfeccionamiento en el conocimiento y las habilidades necesarias para el ejercicio correcto de la función judicial.

Por otra parte, es de señalar que el Instituto de la Judicatura “lleva a cabo la preparación para los exámenes correspondiente a las distintas categorías de la carrera judicial, además de que cuenta con un área de investigación que debe de realizar estudios necesarios para mejorar al Poder Judicial”.<sup>197</sup>

**Visitaduría Judicial** es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal que tiene a su cargo inspeccionar el funcionamiento de los tribunales colegiados y unitarios de circuito, de los juzgados de distrito y en las oficinas de correspondencia común a éstos.

La Visitaduría judicial o inspección de los juzgadores tiene siempre el inconveniente de que se vulnere la garantía de independencia judicial. Sin embargo, a pesar de ese riesgo, “se requiere un control sobre las actuaciones de jueces y magistrados para garantizar la prestación eficaz y eficiente del servicio de administración de justicia y con ello, sin duda se protege a los justiciables o usuarios de los servicios de los tribunales”.<sup>198</sup>

Para el doctrinario Mario Melgar Adalid destaca un hecho que da fin a cualquier posible controversia entre la inspección y de la independencia judicial, al señalar:

---

<sup>197</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder Judicial*, México D.F, Porrúa, 2005, p. 236.

<sup>198</sup> *Idem*.

Se entiende que la inspección supone el análisis, aprobación, censura y crítica, sugerencia o correctivos sobre el modo en que se ejerce la función jurisdiccional propiamente dicha. No tienen facultades para censurar y aprobar el modo en que los jueces o magistrados interpretan y aplican las leyes al administrar justicia.<sup>199</sup>

Se puede mencionar que la Visitaduría “no tiene facultades para sancionar la responsabilidad de los servidores públicos judiciales, por ello le corresponde al Consejo de la Judicatura Federal o al órgano que este designe conforme a la gravedad de la falta”.<sup>200</sup>

Lo anterior garantiza que con las visitas judiciales se realicen con fines de mejora o preventivos para evitar el rezago en la administración de justicia. Cabe señalar que en las visitas se detectan los problemas recurrentes en la administración de justicia, por lo que la convierte en una herramienta auxiliar extraordinaria para realizar la planeación para mejorar el servicio de los tribunales.

Las funciones que realizan los visitadores quienes representan al Consejo de la Judicatura, por ello, los requisitos para ser visitador y se requiere de acuerdo al artículo 99 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

- Ser mayor de treinta y cinco años de edad.
- Gozar de buena reputación.
- No haber sido condenado por delito con pena privativa de la libertad mayor de un año.
- Tener título de licenciado en derecho y una práctica profesional de cuando menos diez años.

---

<sup>199</sup> MELGAR ADALID, Mario, *op. cit.*, p. 189.

<sup>200</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN *¿Qué es la visitaduría judicial del consejo de la judicatura federal?* Coordinación General de Compiladores y Sistematización de Tesis, México, 2002. p. 23.

La designación de los visitadores la realiza el propio Consejo de la Judicatura mediante concurso de oposición, y también a este órgano le corresponde establecer los sistemas que permitan evaluar la conducta y el desempeño de los visitadores.

Los visitadores deben de inspeccionar de manera ordinaria los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Circuito cuando menos dos veces por año, prohibiéndosele por ley al visitador inspeccione los mismos órganos por más de dos años, por lo que se busca con ello la transparencia en su función. Además se prevé que las visitas a realizar sean informadas al titular del órgano a visitar para el efecto de que se hagan públicas y pueda acudir todo aquel interesado a manifestar sus quejas.

Así mismo, los visitadores entre otras responsabilidades deben: solicitar la lista del personal del órgano visitado para la comprobación de su asistencia, verificar los valores resguardados conforme a la ley, que se encuentren asegurados debidamente los instrumentos y objetos de delito, revisar los libros de gobierno, examinar los expedientes que considere pertinentes, etc. Después de realizada la visita levantarán acta circunstanciada, en donde se haga constar el desarrollo de la misma, quejas, denuncias realizadas, las manifestaciones de los interesados, además de ser firmadas por el Juez o el Magistrado que corresponda y por el visitador, el acta levantada se entrega al titular del órgano visitado y se le da vista al Consejo de la Judicatura Federal, para que pueda ordenar, al igual que el citado secretario ejecutivo de disciplina, al celebración de visitas extraordinarias o la integración de comités de investigación según sea el caso, en caso de existir elementos que presuman irregularidades cometidas por su titular.

**Contraloría del Poder Judicial de la Federación** La contraloría del Poder Judicial de la Federación es el órgano que tiene como misión esencial por una parte que se cumplan las normas de funcionamiento administrativo de los órganos, servidores públicos y empleados, y por otra el registro, seguimiento del desarrollo de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la

Federación, con excepción de los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral,<sup>201</sup> que cuentan con su propio sistema de control y vigilancia.<sup>202</sup>

Este órgano auxiliar ejerce las facultades de control y la inspección del cumplimiento de normas de funcionamiento administrativo que rigen los órganos, servidores públicos y empleados del Poder Judicial de la Federación, con excepción de aquellos que pertenezcan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo con la sección 5ª del capítulo II del título sexto, artículo 104 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que regula las funciones y atribuciones de la Contraloría, señalando como tal las siguientes:

- a. Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal
- b. Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos.
- c. Llevar con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el registro y seguimiento así como evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación
- d. Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los temas de registro y contabilidad,

---

<sup>201</sup> Según la reforma electoral de 1996, el Consejo de la Judicatura Federal, por conducto de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación se ocupará de la vigilancia y cumplimiento del capítulo de las obligaciones respecto de la situación patrimonial de los servidores públicos del Tribunal Electoral, con excepción de los magistrados electorales de la Sala Superior de los Servidores Públicos de este órgano, así como de los coordinadores y demás servidores públicos adscritos a la presidencia del Tribunal.

<sup>202</sup> El artículo 103 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece: "La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo las facultades de control e inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los órganos, servidores públicos y empleados del propio Poder Judicial de la Federación con excepción de aquellas que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales del Poder Judicial de la Federación.

- e. Demás que le determinen las leyes, reglamentos y acuerdos generales.

**Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles** El Instituto Federal es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, creado en el año 2000, que cumple con funciones jurisdiccionales y administrativas. Auxiliando la actividad de los tribunales en los procedimientos concursarles y asesorando a los juzgadores en materia financiera, contable, administrativa y económica.

El Instituto diseña y aplica programas que garantizan el equilibrio entre las empresas con problemas de solvencia financiera y las instituciones crediticias, con la finalidad de que se conserven las primeras para asegurar las fuentes de trabajo y no se detenga el desarrollo económico del país. Así mismo, “el Instituto es apoyo de empresas que enfrentan una situación financiera adversa, aportando elementos valiosos para la resolución de asuntos por parte de los tribunales, a fin de que la impartición de justicia concursal sea expedita y completa”.<sup>203</sup>

El Instituto enfatiza la práctica a efecto de lograr arreglos extrajudiciales que eviten llegar a los procedimientos concursales. Pero, ya en los casos de solicitud de concurso mercantil, el juez de Distrito solicita al Instituto la designación de un visitador para que determinar el estado financiero y contable de la empresa. “De ese dictamen depende la sentencia del juez, abriéndose una etapa de conciliación en la que se busca un convenio que permita la subsistencia de la fuente de trabajo, de no existir acuerdo el juez podrá declarar la quiebra, momento por el cual el Instituto designará un síndico para el proceso de liquidación y de pago a los acreedores”.<sup>204</sup>

---

<sup>203</sup> PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *El Consejo de la Judicatura Federal a diez años de su creación*, op. cit., p 80

<sup>204</sup> Cfr. Artículo 311 de la Ley Concursos Mercantiles

Con fecha 12 de mayo de 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Concursos Mercantiles, misma que en su título décimo tercero regula específicamente las funciones y atribuciones del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, el artículo 311 que se localiza dentro de ese apartado lo señala como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, su autonomía técnica y operativa, con las atribuciones siguientes:

- Autorizar la inscripción en el registro correspondiente a las personas que acrediten cubrir los requisitos necesarios para la realización de funciones de visitador, conciliador, síndico en los procedimientos mercantiles.
- Contribuir y mantener los registros de los visitadores, conciliadores y síndicos.
- Designar a las personas que desempeñaran las funciones de visitador, conciliador, y síndico en los concursos mercantiles, de entre las inscritas en los procedimientos aleatorios para la designación de visitadores y síndicos.
- Elaborar y aplicar los procedimientos públicos de selección para la autorización de visitador, conciliador o síndico, debiendo de publicar previamente en el Diario Oficial de la Federación los criterios correspondientes.
- Establecer un régimen aplicable de remuneración de los visitadores, conciliadores y síndicos, por los servicios que presten en el procedimiento mercantil.
- Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones
- Elaborar y dar a conocer las estadísticas relativas a los concursos mercantiles.
- Las demás que la Ley le confiera.

## 2.6 Consejos de la Judicatura en las Entidades Federativas

Conforme a lo dispuesto por los artículos 40, 41 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que señala: “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a un régimen interior pero unidos en una Federación establecida según los principios de la ley fundamental”, ejerciendo soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados en los que toca a regímenes interiores en los respectivos términos establecidos por la propia Constitución y las particulares de los Estados, bajo el principio de división del Supremo Poder de la Federación, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Este principio de división de poderes impera también en los Estados, de acuerdo al artículo 116 de la Constitución Federal, que establece las disposiciones con sujeción a las cuales deberán de organizarse en la Constitución de cada uno de los poderes.

Artículo 116. El Poder Público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 17 de marzo 1987).

Los poderes de los Estados se organizaran conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo 1987)

...

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las constituciones respectivas (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987).



La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987).

Precisando lo anterior, conviene recordar que antes en el fuero federal la figura del Consejo de la Judicatura fue adoptada en el fuero local en el año de 1988, como ya se mencionó al crearse órganos de esa naturaleza en los Estados de Sinaloa y Coahuila, al parecer ambos consejos, o por lo menos el primero se crearon bajo la reforma del 1987 de la fracción III del ya referido artículo 116 constitucional, que introdujo garantías judiciales para los integrantes de los poderes judiciales locales.

Sin embargo, en los años siguientes ninguna otra entidad federativa incluyó al Consejo dentro del marco normativo de sus Poderes Judiciales, fue a partir de la reforma constitucional de diciembre de 1994 que empezaron a surgir en las constituciones y leyes locales, debido a que dicha reforma no solo creó el Consejo de la Judicatura Federal y el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, sino también lo consideró la exposición de motivos de dicha iniciativa que señala:

Con la posibilidad de que las entidades federativas adopten la figura de los Consejos Judicatura, sientan las bases constitucionales para el establecimiento y desarrollo de la carrera judicial. Hasta ahora, la operación de la carrera judicial ha encontrado en muchos casos grandes obstáculos por la falta de un órgano específicamente dedicado a ella. Con su cabal instrumentación se dará respuesta a un reclamo general en la sociedad para elevar el nivel profesional y garantizar la solvencia moral de jueces y magistrados. El establecimiento de concursos de oposición para la designación, el ascenso y la adscripción de los funcionarios judiciales ha probado un método idóneo.

Estas consideraciones en la exposición de motivos de la reforma constitucional detonaron el cambio que ha llevado a que ahora en la mayoría de las entidades federativas exista, dentro de la estructura de sus poderes judiciales, la figura del Consejo de la Judicatura, aún y cuando no en todos los casos con las características que la doctrina le atribuye.

Por su parte el artículo 122 de la Ley Fundamental establece las bases generales en cuanto a organización y ejercicio del poder público, en lo referente al Distrito Federal, y por lo que se refiere a la materia local, señalándose entre ellas las que rigen al Poder Judicial local.

Por lo anteriormente expuesto, los diversos Estados han adoptado su propio sistema judicial por lo que se refiere a su régimen interior y en materia local, sin dejar de observar los lineamientos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero a su vez imprimiendo ciertas particularidades que los hace diversos entre sí, a pesar de que están basados en los mismos principios y en respeto al pacto federal.

Así pues, derivado de ese movimiento de expansión numerosas entidades siguieron con la idea de establecer un Consejo de la Judicatura como parte de su estructura, actualmente a la fecha en México son un total de veintitrés Consejos de la Judicatura de las treinta y un entidades federativas, las que cuentan con estos órganos: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz.

Sin embargo, cabe precisar que su diseño institucional presenta gran variedad, no solo presentan diferencias entre su integración, facultades otorgadas y por ende en las funciones que realizan, aunque se hable de una misma institución como lo es el Consejo de la Judicatura, por las diferencias que presenta

no puede ser estudiada con criterios homogéneos, pues se encuentra detrás de una denominación común muchas instituciones distintas.

Al entrar al estudio de los diferentes Consejos de la Judicatura en México, se puede percatar con notables excepciones, que se trata de un órgano que se quedó muy distante de convertirse realmente en el órgano de gobierno y de gestión sobre la administración del Poder Judicial, ni siquiera el modelo federal, ya transformado y “pulido” a través de las reformas constitucionales de 1999, se repite con la misma importancia que en la mayoría de los Estados del País.

Se puede decirse que los Consejos de la Judicatura en las entidades federativas surgieron como mecanismos de control disciplinario y gestión administrativa, pero en algunos casos se han quedado como órganos complementarios en las labores realizadas por los Plenos, sin llegar realmente a sustituir a la autoridad de éstos en esas áreas, en otros casos se concibe al Consejo como una imposición de centralismo judicial, así mismo, se pueden señalar las excepciones a esta regla pues también hay órganos administrativos que cumplen de manera satisfactoria y por demás exitosa los objetivos para los cuales fueron creados.

### **2.6.1 Diferencias entre los Consejos de la Judicatura estatal**

En algunos casos como en el Estado de Puebla, no tiene un órgano con las mismas características que la doctrina atribuye al Consejo de la Judicatura, sino una Junta de Administración del Poder Judicial con algunas funciones que le corresponden al mismo, “el cual después de tanto tiempo no se ha podido establecer el Consejo de la Judicatura pese a las quejas de la existencia de irregularidades administrativas en el Poder Judicial de esa entidad, al parecer la Junta de Administración, es un órgano que no cuenta con ninguna vigilancia o

contra pesos dentro del Poder Judicial, sobre todo en transparencia de nombramiento y de recursos”,<sup>205</sup> según se lee en la prensa local.

Por otro lado encontramos lo referente a los Estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Oaxaca, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas, ocho en total, “carecen de un órgano específico encargado de la administración de sus poderes judiciales, lo que significa que se han mantenido al margen de la corriente surgida en 1988 y acentuada en 1994”.<sup>206</sup>

Por lo que ve a su marco jurídico que los regula, las veintitrés entidades federativas en que existe el Consejo, contienen los lineamientos básicos contenidos en sus respectivas Constituciones Políticas así como, en la Constitución General de la República en el caso del Distrito Federal, principios que en algunos son extensos y en otras delimitados con semejanzas de forma con el Consejo de la Judicatura Federal.

Asimismo, en dieciséis de las entidades federativas existen estatutos para regular de forma interna al Consejo, que siguiendo los parámetros establecidos en sus constituciones y las Leyes Orgánicas, estas carecen de reglamento como son los Consejos de los Estados de: Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Quintana Roo, Sonora y Tlaxcala. Por lo que ve al Estado de Puebla, las disposiciones inherentes a la denominada junta de Administración del Poder Judicial se encuentran únicamente en la Ley Orgánica de ese Poder, son elementales pero no tienen mayor trascendencia.

En lo que denominación se refiere la mayoría opto por la más común, al denominar Consejo de la Judicatura siguiendo los lineamientos del Consejo de la Judicatura Federal, por ende son dieciocho entidades que la han adoptado por ejemplo: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Durango, Estado de México,

---

<sup>205</sup> RUEDA, Arturo, “Urge el Consejo de la Judicatura”, *Diario el Cambio*, Puebla, 11 de enero de 2013, en [http://www.diariocambio.com.mx/columnistas/tiempos/tiempos\\_170807\\_urge\\_consejo.htm](http://www.diariocambio.com.mx/columnistas/tiempos/tiempos_170807_urge_consejo.htm)

<sup>206</sup> ESQUINCA MUÑOZ, Cesar, *Op. Cit.* p. 443.

Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz, así como el Distrito Federal.

En cambio, en los Estados de Guanajuato, Michoacán y Sonora, a este órgano encargado de lo administrativo se le denomina Consejo del Poder Judicial, por cuanto ve al Estado de Puebla, como ya se mencionó este recibe el nombre de Junta de Administración del Poder Judicial. Los casos de excepción son de los Estados de Chiapas, que se le denomina Consejo de la Administratura y en Jalisco recibe el nombre de Consejo General del Poder Judicial, como en el caso español.

En tratándose de composición de estos órganos de gobierno y administración local en cuanto a número de integrantes se refiere es diversa ya que su mayoría se encuentra integrado de entre siete a tres miembros, con la peculiaridad de que en todos uno de los consejeros al igual que a nivel federal el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia o del Supremo Tribunal de justicia, según sea el caso, es a su vez el presidente del Consejo.

Por otra parte, se encuentran algunas diferencias como en los Estados de Aguascalientes, Sinaloa y Tabasco, además del Distrito Federal, sus Consejos se integran con siete miembros; en Coahuila y Veracruz con seis consejeros; en Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Quintana roo, Sonora y Tlaxcala, con cinco miembros; en San Luis Potosí con cuatro; y, en Nuevo León y Querétaro con solo tres consejeros.

También se encuentran algunas oposiciones como las que surgen en las localidades de Baja California y Jalisco, ya que en el primero su Carta Magna apunta a cinco miembros y la Ley Orgánica del Poder Judicial y su Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura siete, en tanto que en lo que respecta al segundo su Constitución menciona cinco consejeros y la Ley Orgánica del Poder Judicial señala siete, caso interesante el que se analiza, bastaría saber cuál es el

criterio que se aplica en esas entidades basadas en claro está en un criterio de antinomia jurídica.

Así mismo, cabe señalar una característica de tres Consejos locales, el Consejo perteneciente al Estado de México, solo lo integran miembros del Propio Poder Judicial, dejando de lado la intervención de los otros dos poderes, es decir, no participa representante alguno de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, esto con la finalidad de mantener la Autonomía e independencia del propio Poder Judicial del Estado, en lo que respecta al Consejo del Estado de Morelos dentro de sus integrantes consejeros podemos encontrar un miembro de formación meramente académica como lo es un profesor decano de la Universidad Autónoma de ese mismo Estado, y por último en lo que respecta al Consejo del Estado de Jalisco este pide que dentro de sus integrantes consejeros estén tres ciudadanos quienes cumplan determinados elementos o características para con ello garantizar una transparencia tomando encuentra de esa manera a la sociedad jalisciense.

A continuación se abordará el tema de la duración de los consejeros en el encargo, pues aunque es un tema que se encuentra determinado por los Estados en sus propias constituciones y en otros en sus Leyes Orgánicas y marcos jurídicos correspondientes, cambia la permanencia en el cual los consejeros permanecen en su encargo entre tres y seis años, con excepción del presidente que permanece en su en cargo como tal en tanto lo sea del Tribunal Superior de Justicia.

Por otro lado, en las entidades de Aguascalientes, Coahuila Querétaro y Tlaxcala, los consejeros duran en su encargo tres años; en los Estados de Durango, Guanajuato y Jalisco, cuatro años; en los Estados de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Veracruz; así como el Distrito Federal, los consejeros en su encargo duran cinco años, a diferencia de los Estados de Baja California y Morelos en donde tienen un periodo de seis años. Sobre este tema concurren ciertas contradicciones normativas por así decirlo, en cuanto al periodo de duración de los consejeros en

su responsabilidad, como lo es el caso de los siguientes Estados: Chiapas, en el que la ley orgánica del Poder Judicial señala una duración de tres años, y en Código de Organización del mismo Poder Judicial marca una duración de cuatro años; Quintana Roo, en donde su Constitución advierte que los consejeros provenientes del mismo Poder Judicial durará en su cargo dos años y los designados por la Legislatura local cinco años; y en Sinaloa, su Ley Orgánica del Poder Judicial establece que los consejeros tendrán un periodo de tres años, en tanto el propio Reglamento del Consejo de la Judicatura fija solo una duración de dos años, por lo que se nota a todas luces una discrepancia no solo en los nombramientos sino en el cuerpo normativo que los rige.

Después de analizar su duración en el desempeño de sus cargos como consejeros es necesario señalar que también existen algunas variantes o peculiaridades en cuanto a su reelección y forma de sustitución, las diferentes disposiciones jurídicas como la de los Estados de Baja California, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sonora, Tlaxcala y Veracruz, prohíben la reelección de los consejeros, al considerar que no es sano que se dé una continuidad por así decirlo en el cargo, además de que se permita la oportunidad a los demás integrantes de la judicatura.

Por otro lado, se encuentra la norma jurídica que regula a los Estados de Chiapas, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Sonora permiten la reelección, diferente situación es la correspondiente a los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Hidalgo, Michoacán y Quintana Roo, quienes sus cuerpos normativos ni siquiera tocan el tema.

En lo referente a la sustitución de forma escalonada de cada uno de sus consejeros lo señalan los Estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora.

En cambio, en otros estados no existe ninguna norma o cuerpo jurídico que regule la forma en que debe de llevarse a cabo la sustitución de los consejeros como lo es en los Estados de Coahuila, Chiapas, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz.

En cuanto al rubro del nombramiento de los miembros consejeros y la procedencia de la designación respecto de los órganos que lo designan, trasciende necesariamente una orientación de las resoluciones del Consejo y en consecuencia a la misma función jurisdiccional. Por tanto, respecto a lo ya señalado es importante que dicha integración sea plural, porque las distintas visiones de quienes forman parte del Poder Judicial y de quienes provienen de la academia o de la postulación, se complementen para tomar una decisión más acertada, sin embargo, también es importante que en esa integración plural sea de miembros que integren el mismo Poder Judicial, ya que son ellos quienes conocen las fortalezas, debilidades y funcionamiento del mismo por tanto saben la forma en que debe de actuar el Consejo de la Judicatura.

Del análisis de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias en las entidades federativas, se advierte que en trece de ellas el número de consejeros provenientes del Poder Judicial es mayor que el de los externos, como son en los Estados de Coahuila, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz, son los Estados que los consejeros provienen en su mayoría de miembros internos del propio Poder Judicial.

Diferente a lo que sucede en los Estados de San Luis Potosí el número de unos y otros es el mismo, en tanto que en los Estados de Aguascalientes y Nuevo León es mayor número de los consejeros designados por el Congreso del Estado y por el titular del Poder Ejecutivo.



Situación diferente en el Estado de Baja California en donde el Consejo se integra de cinco miembros, dos provenientes del Poder Judicial y tres nombrados por el Congreso del Estado, por el contrario, la ley orgánica del Poder Judicial y el Reglamento del Consejo, señalan que éste se integrará con siete de sus miembros, cuatro de ellos provenientes del Poder Judicial y tres nombrados por el Congreso del Estado. Caso similar al del Estado de Chiapas en donde su Constitución local señala que se compondrá de cinco miembros, dos provenientes del Poder Judicial, dos nombrados por el Congreso del Estado y uno por el Poder Ejecutivo. En cambio, la ley orgánica del Poder Judicial establece que de los cinco miembros del Consejo, tres provendrán de ese poder, uno será nombrado por el Congreso del Estado y otro por el titular del Ejecutivo del Estado.

A su vez, en el Estado de Jalisco su Constitución señala que el Consejo de la Judicatura se compondrá de cinco miembros, dos provenientes del Poder Judicial y tres consejeros ciudadanos, por el contrario de su ley orgánica provienen que el Consejo General del Poder Judicial se integrará con siete consejeros, cuatro de ellos provenientes del Poder Judicial.

Por lo que ve a la adscripción de jueces, es un tema de importancia para la estructura y organización jurisdiccional, por tratarse de un tema fundamental de planeación estratégica, a través de los cuales los Poderes Judiciales tienen la capacidad de mover a los jueces continuamente de acuerdo a las necesidades, pero que en ocasiones esta facultad termina convirtiéndose en un mecanismo de “premio o castigo”, por ende, es necesario que se dé una correcta distribución de los jueces en todo el territorio del Estado utilizándose para ello un procedimiento transparente.

Otra función básica es la planeación y desarrollo de los Poderes Judiciales es la relativa a que materia atenderá cada juzgado, “esta facultad suele ejercitarse en los momentos de creación de nuevos juzgados o ante circunstancias que vienen a modificar la organización de la institución, la crisis financiera de 1994 ilustra claramente cómo los Poderes Judiciales se vieron obligados a modificar la

organización de la institución”.<sup>207</sup> Por ende, un tema delicado y que es necesario para atender la demanda de la justicia es la cuestión presupuestal de los Consejos de la Judicatura pues dependen del proyecto del presupuesto del Poder Judicial.

### **2.6.2 El presupuesto de los Consejos de la Judicatura**

Una de las cuestiones relevantes a tratar dentro de este apartado es lo relativo a la parte financiera o para muchos también llamada “presupuestal”, ya que es una parte relacionada con la independencia que debe de tener el Poder Judicial respecto de los otros dos poderes.

Al respecto, la misma Suprema Corte señala: “En México como en Latinoamérica el aspecto presupuestal siempre ha sido el más débil en cuanto a la regulación de la independencia judicial dado que los presupuestos atribuidos a los organismos judiciales siempre han estado por debajo de los señalados para los otros dos poderes”.<sup>208</sup> Esta situación de inferioridad presupuestaria de los Poderes Judiciales fue obvia en el ordenamiento mexicano hasta el periodo del Presidente Miguel de la Madrid quien se preocupó por asignar recursos más decorosos y adecuados a los tribunales federales, misma que quedó plasmado como avance en el artículo 100 constitucional al señalar que será la propia Suprema Corte quien elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del propio Poder Judicial de la Federación, lo cual significó un gran logro respecto de lo que sucedía antes, cuando el presupuesto del Poder Judicial debía de discutirse con las dependencias hacendarias, lo que implicaba una subordinación económica que se ha superado relativamente.

Cabe señalar que el texto del artículo 100 y el actual artículo 94 constitucional inspiraron en la sección primera del artículo 3º de la Constitución estadounidense, en el sentido de que la remuneración de los jueces federales no

---

<sup>207</sup> CONCHA CANTÚ, Hugo y CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, *Administración de justicia en las entidades federativas*, México D.F, UNAM, 2005, p. 88

<sup>208</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Independencia del poder judicial de la federación*, Serie: El Poder judicial contemporáneo, No. I, México D.F, SCJN, 2007, p.19.

será disminuida durante el tiempo de su encargo, para evitar presiones indebidas de los otros poderes sobre los ingresos de los miembros del Poder Judicial de la Federación.

La cuestión presupuestaria afecta también la independencia, puesto que se requiere lograr niveles presupuestarios que aseguren un adecuado desempeño de la función jurisdiccional, sin que su operación se encuentre sometida por eventuales restricciones de carácter financiero, por tanto se propone establecer constitucionalmente un mecanismo de porcentaje fijo para financiar a los Poderes Judiciales.

Por tanto, la cuestión financiera es uno de los reclamos más sentidos de todos los Poderes Judiciales de los Estados y de la Federación misma, ya que la demanda en sí misma no puede ser el único fundamento para la creación de unidades jurisdiccionales, ya que entonces los órganos responsables de la toma de decisiones deben de calcular el impacto del presupuesto del Poder Judicial, para ello, se propone reformar la Constitución General y las Constituciones locales para establecer un porcentaje fijo (sea el PIB o del presupuesto de egresos) para asegurar el gasto de los Poderes Judiciales. Para que con ello, se les asigne el presupuesto suficiente para que los Poderes Judiciales y demás órganos de impartición de justicia reciban anualmente un nivel de gasto corriente no menor en términos reales al año inmediato menor anterior.

Prueba de ello, como lo hizo el Tribunal de Baja California y del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un criterio al respecto "...la Constitución de Baja California prevé que para garantizar la independencia económica del Poder Judicial, éste contará con un presupuesto propio, el que administrará y ejercerá en los términos que fijen las leyes respectivas, el cual no

podrá ser inferior al aprobado por el Congreso para el ejercicio anual anterior...”<sup>209</sup>

De tal forma es factible que se ajuste a los nuevos tiempos la forma de otorgar presupuesto en nuestro país a los Poderes Judiciales, elevándose a rango constitucional un porcentaje fijo del presupuesto de egresos de cada año, para que en lo sucesivo no se condicione a mandatos del Poder Ejecutivo, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así mismo los cuerpos normativos de los Estados, no expresan ningún monto específico para el presupuesto, por lo que hace necesario que se le otorguen los recursos necesarios para que opere de forma adecuada el Poder Judicial tanto a nivel federal como el de los Estados.

Esta cuestión financiera como ya se mencionó guarda íntima relación con el tema de la independencia del Poder Judicial, y para que éste cumpla debidamente con sus funciones, es necesario que cuente con elementos materiales suficientes. La determinación del presupuesto del Poder Judicial no puede no debe quedar condicionada a compromisos que afecten su independencia.

Por ende, los Consejos de la Judicatura están facultados para ejercer el presupuesto del Poder Judicial, lo que los hace ser encargados de controlar directamente el ejercicio del gasto, de esta manera la responsabilidad sobre el manejo del Poder Judicial descansa en un cuerpo colegiado cuya integración, al menos en el diseño original, se compone de personas provenientes de los otros dos poderes públicos, como un intento de avalar un saludable ejercicio de la aplicación y manejo de esos recursos.

---

<sup>209</sup> Vid. Tesis, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, Novena Época, Pleno, Mayo de 2006, p. 1477.

### **2.6.3 La carrera judicial en los Consejos de la Judicatura estatales**

Dentro del amplio tema de la carrera judicial, encontramos varios aspectos interesantes ya que los Consejos de la Judicatura están facultados para otorgar estímulos y recompensas al personal del Poder Judicial, siendo una facultad administrativa de importancia y del cual se puede considerar un tema demasiado amplio. En algunos otros Consejos de la Judicatura estas funciones se encuentran agrupadas, en otros las actividades relacionadas con la carrera judicial tienen una regulación especial de forma muy particular, esto dependiendo del diseño que se ha optado por dar a los Consejos, en general a los órganos de gobierno de los Poderes Judiciales, en ocasiones estas responsabilidades relativas a la formación y selección de los cuadros profesionales recae en el Pleno, otras únicamente en el Consejo y otros es una función compartida.

Las facultades para hacer los nombramientos se descomponen en varios rubros, existen los Consejos que tienen la facultad de hacer el nombramiento de los Consejeros del propio Poder Judicial como por ejemplo el Estado de Jalisco, que como se ve es una situación poco común, ya que es el propio órgano quien escoge a sus integrantes, como se ve es de relevancia que un órgano autónomo como lo es el Consejo nombre a los funcionarios judiciales y no las propias instancias jurisdiccionales, en el mismo rubro se puede hablar de la ratificación de sus jueces, ya que esto sin duda fortalece a la carrera judicial al otorgarles seguridad y estabilidad como recompensa del buen desempeño de tales funcionarios que han sido nombrados y han demostrado aptitud en el ejercicio de su función jurisdiccional.

Los Consejos también cuentan con la facultad de remoción de su personal, en estos casos como sucede con los nombramientos de estos funcionarios, se trata de una importante función de control disciplinario.

Los nombramientos del personal administrativo y de los titulares de los órganos auxiliares son atribuciones que vuelven a colocar al Consejo como el

órgano encargado de la cuestión administrativa del Poder Judicial, con el fin de dar estas funciones a organismos especializados distintos a los que tiene a su cargo la tarea de administrar justicia.

Otra función importante y a la vez delicada es la del control disciplinario del personal, por lo que, los Consejos de la Judicatura tienen como atribución para remover a jueces, como sucede con el nombramiento de estos funcionarios, esta remoción se da cuando se trata de una posible comisión de actos que atentan contra la función jurisdiccional, a través del cual un órgano de autoridad sanciona a las unidades jerárquicamente inferiores o incluso las remueve, por no cumplir de manera adecuada con su labor. Pero también se trata del otro aspecto de la atribución para nombrar de acuerdo con una carrera judicial, a través de la cual se “limpia” de los elementos que no cumplen con los requisitos necesarios para consolidarla.

De igual manera sucede con la facultad de remover magistrados, solo que, en esta ocasión adquiere una mayor dimensión de autoridad el órgano que ejerce esta función, ya que se trata de la posibilidad de remover juzgadores de mayor jerarquía dentro de la estructura jurisdiccional, que sin embargo el propio Consejo de la Judicatura de algunas entidades ni siquiera cuentan con esa atribución, quizás se deba a la lucha de poder que aún se tiene entre el Pleno y el Consejo pues estos últimos son los encargados de la administración de la institución, ya que las facultades para remover este tipo de funcionarios, aun sin ser la más llamativa, es fundamental, por ser los jueces y magistrados en quienes recae la función técnica-jurídica más relevante.

Los Consejos de la Judicatura llegan a tener más intervención en lo relativo a los programas de capacitación, sobre todo en el nombramiento de jueces, ya que es un órgano diseñado originalmente como de supervisión administrativa así como el de velar por la carrera judicial.

La Creación del Consejo de la Judicatura, se estableció precisamente con esa finalidad profesionalizar la carrera judicial a través de concursos de oposición, internos o abiertos, para selección de jueces y magistrados, con el objetivo de lograr cada día la excelencia en la impartición de justicia.

Ahora a bien, después de varios años encontramos que “la mayoría de las legislaciones de los diferentes Consejos de la Judicatura tienen disposiciones que norman los procedimientos de selección del personal, que fijan como objetivo la capacitación del mismo, que establecen mecanismos para vigilar su actuación y que establecen la forma en la cual dichos funcionarios pueden acceder a las promociones”.<sup>210</sup>

Lo cierto es que, aunque los diferentes Consejos de la Judicatura lo contemplen en sus Leyes Orgánicas, no significa que la carrera judicial tiene plena vigencia en el sistema de impartición de justicia, consecuentemente los sistemas añejos de nombramiento como el tutorial o de cooptación no han sido superados del todo, “se perciben avances, pero éstos son dispares y se advierten aún ausencias que son comunes a la mayoría de los Poderes Judiciales. Tal es el caso de los perfiles de las distintas categorías de la carrera judicial y los indicadores de desempeño de las mismas”.<sup>211</sup> Aunado a lo anterior, dentro de los propios Poderes Judiciales persisten no solo resistencias, sino una desconfianza marcada en la cual se realizan los distintos procedimientos de selección y nombramiento dentro de la carrera judicial.

La profesionalización, excelencia e imparcialidad del personal jurisdiccional son principios claros en los cuales se sustenta la carrera judicial, y pese a ello, los distintos Consejos de la Judicatura en México demuestran una notable asimetría en cuanto a este rubro se refiere, lo cual nos hace pensar en que ¿la justicia que imparten es diferente? A qué se debe que los perfiles, parámetros e incluso

---

<sup>210</sup> CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro y CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, *Diagnostico sobre la administración de Justicia en las entidades federativas*, México D.F, UNAM, 2010, p. 987.

<sup>211</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Libro blanco de la reforma judicial*, México D.F, SCJN, 2006, p. 85.

escalafón que rigen la Carrera Judicial en las entidades federativas en que existe el Consejo de la Judicatura, ya no mencionemos si quiera las que no cuentan con este órgano de administración, entonces ¿se está hablando de diferentes carreras judiciales? o ¿porque entonces está es tan poco homogénea?, hasta aquí la reflexión.

#### **2.6.4 El nombramiento en los Poderes Judiciales de los Estados**

En relación a los nombramientos es importante comentar que estos tienen que ver con que éstos se dan con presidentes y con magistrados, ya que los jueces, en casi todo el país, no son “nombrados”, sino que llegan a sus puestos por mecanismos de “selección” de todo tipo, algunos bien normados y establecidos y algunos otros de manera deficiente.

Podemos comentar que, la designación del propio presidente de los Poderes Judiciales estatales involucra un proceso político que se da fuera del Poder Judicial, aún en muchos casos en que se trata de disfrazar la elección hecha entre pares de quienes integran el Pleno del Tribunal, de cualquier forma, este tipo de designaciones tienen especial interés en lo que a desarrollo de la carrera judicial se refiere, así como al desempeño del Poder Judicial, debido al liderazgo que los presidente asumen o demuestran para con la misma institución pues es un reflejo de su compromiso y trabajo realizado.

En algunos casos por exclusión, son los que tienen que ver con los nombramientos de jueces de mayor nivel muchos de los nombramientos de los magistrados que integran los Tribunales de Justicia Superiores de los Poderes Judiciales de los Estados no suelen ser considerados como parte de la carrera judicial, toda vez por lo general, los mecanismos que regulan este tipo de designaciones son de índole política y no se encuentran sujetos a reglas que en ocasiones no es permitido conocer los resultados del proceso de nombramiento.



Los gobernadores de los Estados son quienes son los encargados de hacer las designaciones, y el Congreso del Estado, ratificar a los designados, “aún y cuando la Constitución u otros ordenamientos suelen contener disposiciones en las que se expresa que deben de referirse a quienes hayan servido en el Poder Judicial, se trata solo de una medida que únicamente busca orientar el proceso, pero no dirigirlo”.<sup>212</sup>

Sin embargo, en algunas entidades federativas se han diseñado mecanismos que permiten que los funcionarios del Poder Judicial puedan aspirar al cargo de magistrado mediante un proceso en el que la postulación se basa en criterios de decisión en las manos del gobernador del Estado, tal es el caso de los sistemas establecidos en Baja California, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos y Sinaloa, en los que los órganos del gobierno del Poder Judicial participan en un proceso de designación de magistrados que de alguna manera, la intervención del Poder Judicial permite que los funcionarios del Poder Judicial que tengan antigüedad y méritos suficientes puedan ser considerados para ocupar el cargo de magistrados dentro del Poder Judicial, lo cierto es que como un puesto de alto rango podría incluirse dentro de la carrera judicial dando preferencia a quienes ya se encuentran dentro del Poder Judicial desarrollando funciones jurisdiccionales, mismas propuestas para su designación salgan de los propio Consejo de la Judicatura como en algunos ya lo están así aplicando.

Para concluir este apartado podemos señalar que son muy importantes y específicas las atribuciones y las facultades otorgadas por la Constitución a los Consejos de la Judicatura, que si bien es cierto este diseño se ha implementado desde hace ya varios años dentro de nuestro país, es muy lamentable que aún en todo el territorio mexicano no se cuente con tal órgano de gestión de gobierno y de administración, y en las entidades que si cuentan con el Consejo de la Judicatura dentro de su organización van “sobre la marcha” corrigiendo algunas omisiones y dificultades en el desarrollo lo cual hasta cierto punto es óptimo para el

---

<sup>212</sup> Vid. CONCHA CANTÚ, Hugo y CABALLERO JÚAREZ, José Antonio, *op. cit.* p.250.

mejoramiento de tales instituciones, pero también se puede observar que en algunos puntos medulares de los cuales se encarga el Consejo de la Judicatura, esto es en cuanto a perfiles, nombramiento, selección y principalmente a carrera judicial se refiere, es necesario que se realicen parámetros y criterios homogéneos que vengán a dar como resultado titulares jurisdiccionales con excelencia, profesionalismo y especializados para el área y puesto que desempeñan, por ello es necesario mejorar y transparentar las vías de ingreso a la judicatura como son los mecanismos de selección y nombramiento, los cuales se abordarán de manera específica en el siguiente capítulo.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **DIFERENTES VÍAS DE ACCESO A LA JUDICATURA**

#### **3.1 Modelos de Acceso a la Judicatura**

Dentro de este apartado se analizará los diferentes modelos de acceso a la judicatura, ya que como lo menciona el maestro Sagúes los procedimientos de designación de jueces “no constituyen instancias neutras o políticamente esterilizadas, pues detrás de cada sistema, aparecen con mayor o menor nitidez planteos doctrinarios e ideológicos y que de una idea específica acerca de la naturaleza del Poder Judicial corresponde a cada tipo particular de selección, y otra un procedimiento distinto. Cada uno de ellos es tributario de una teoría jurídica diferentes y formalmente por eso una actitud particular en un entorno como nombrar a los magistrados judiciales”.<sup>213</sup>

Se pueden señalar que existen dos grandes sistemas: el continental europeo y el anglosajón (británico y norteamericano). En esta ocasión se dejará un poco de lado los modelos de magistratura que por tradición jurídica son especiales

---

<sup>213</sup> SAGÚES, Néstor Pedro, “La naturaleza del Poder Judicial y su influencia en los mecanismos de selección de magistrados”, *jurisprudencia Argentina*, 1979.

dado que presentan peculiaridades específicas (como lo es el modelo inglés), se puede indicar que entre la mayoría de los países en cuya tradición jurídica basa su funcionamiento (sistema continental europeo).

Este sistema europeo, se desarrolló básicamente con los ejes ideológicos proporcionados por las obras de John Locke y Montesquieu, pero como lo señala de manera muy acertada Zaffaroni, al señalar que “surgieron más que especulaciones teóricas, de las luchas entre el poder monárquico centralizador y el de las noblezas feudales”,<sup>214</sup> como la función judicial reconoce su origen en la potestad de los reyes como titulares de la soberanía. En un principio, el monarca reunía en su persona la integridad del Estado que comprendía la función de juzgar. Posteriormente, al hacerse más compleja la administración del reino, delegó esta función en magistrados, reservándose el rey la última instancia decisoria.

En Europa continental, a medida que el rey fue consolidando el Estado nacional, fue quitando paulatinamente a la nobleza provinciana la jurisdicción que “retenía” o “delegaba” según las circunstancias. La Revolución de 1789 impuso la división de poderes bajo la influencia de Montesquieu, que se plasmó en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos Humanos del Hombre y del Ciudadano, y en el artículo 13 de la ley del 24 de agosto de 1790 que establecía. “Las Funciones judiciales son distintas y permanentes siempre separadas de las funciones administrativas; los jueces no podrán, bajo pena de prevaricación, perturbar de cualquier manera que sean las operaciones de los órganos administrativos ni citar ante ellos a los administradores por razón de sus funciones”. Esta disposición se debió a la desconfianza que los revolucionarios sentían frente a los magistrados judiciales del antiguo régimen, que emergían de la nobleza y veían a la justicia como heredera de las Cortes o Parlamentos que se habían mostrado hostiles con la revolución.

---

<sup>214</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *La selección de Magistrados judiciales en el derecho comparado*, Buenos Aires, Argentina, Delta, 2000, p. 67.

Al respecto Nino señala que “la idea que nutre todo el sistema francés y luego el europeo es la supremacía del Legislativo (...) el principio fundamental de la Revolución Francesa residía en que la Asamblea era absolutamente soberana y que los jueces estaban sujetos a la leyes del Poder Legislativo”.<sup>215</sup> A partir de la afirmación del principio de la supletoriedad legislativa y más tarde del Poder Ejecutivo en virtud de la doctrina del Estado-persona, toda la organización administrativa, que incluía la judicial, llevaron a considerar a la judicatura una mera dependencia funcional administrativa subordinada al Ministerio de Justicia.

Los países como Francia, Alemania, Italia y España adoptaron, durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX, un sistema judicial de corte carrerista y jerarquizado a partir de un acceso por concurso y promociones por antigüedad.

Es por ello, que antes de adentrarnos a profundidad a la carrera judicial, es necesario antes distinguir *tres modelos básicos* de magistratura que, a su vez, constituyen también tres estadios de evolución política de la magistratura:

- a) Magistraturas empírico-primitivas
- b) Magistraturas tecno-burócratas, y
- c) Magistraturas democráticas de derecho.<sup>216</sup>

### **3.1.1 Las magistraturas empírico-primitivas**

La arbitrariedad selectiva no garantiza ningún nivel técnico mínimo, como no sea el que desprende del mero título profesional como facultad y como parte de algunos requisitos formales.

Este modelo de magistratura corresponde al primer elemento de análisis de la organización política de los países, cuyo resultado es que cuando se prolonga con el tiempo, trae inseguridad jurídica, falta de motivación al avance jurídico, al

---

<sup>215</sup> NINO, Carlos, *Fundamentos del derecho constitucional*, Buenos Aires, Argentina, Astrea, 1992, p. 78.

<sup>216</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl, “Dimensión política de un poder judicial democrático”, en Carbonell, Miguel, Fix-Fierro, Héctor y Velázquez, Rodolfo (compiladores) *Jueces y Derecho*, México D.F, UNAM, 2008, p. 126.

desinterés, a la impunidad y al deterioro del Estado de derecho, la selección y promoción de magistrados dentro de este modelo desgraciadamente es el que siguen la mayoría de países latinoamericanos.

La independencia (externa como interna), la imparcialidad y la capacidad técnica son por así decirlo las bases en las cuales se sustenta el correcto funcionamiento de la jurisdicción, ya que en este modelo la selección de los jueces no corresponde a ningún procedimiento que lo garantice, pues las designaciones se realizan de manera por demás arbitraria, injusta proveniente de grupos de poder, que por sí dañan su independencia interna, externa o de ambas.

A continuación se enunciarán algunas formas de nominación dentro del modelo empírico-primitivo de aplicación especialmente en países de Latinoamérica.

- **La nominación política.** En algunos estados que conforman la república mexicana aún encontramos este sistema de designación de jueces de forma autoritaria y política pura, en que las denominaciones pueden provenir directamente del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de grupos resultado de la fusión de ambos poderes.
- **Cooptación.** Otro procedimiento de nombramiento minoritario, en la cual el órgano supremo del Poder Judicial nombra a quienes ocuparán sus propias vacantes.
- **Nominación mixta.** El órgano supremo del Poder Judicial es nominado políticamente es quien nombra a los jueces bien sean de primera o de segunda instancia, y estos nominados por cooptación por el órgano supremo, o bien los de segunda instancia por el supremo, y los de primera instancia por los de alzada.<sup>217</sup>

---

<sup>217</sup> *Ibidem*, p.128.

Estas formas de nominación dentro del modelo empírico-primitivo van acompañadas de una serie de factores, que si bien la mayoría no resultan del todo viables, son necesarias tomar en cuenta al momento de diagnosticar las fallas en cualquier magistratura, puesto que pueden debilitar las características propias del modelo y traer como resultado lesionar de manera definitiva cualquiera de las plataformas en los que se sujeta el correcto funcionamiento de la jurisdicción.

En ese sentido es necesario tomar en cuenta que:

- Si la denominación es vitalicia o por periodos, que en este caso si son periodos muy cortos se puede considerar violentadas la garantía de inamovilidad.
- Si la remoción fue por conducta o por resultado de interés político radicado en el órgano supremo, que en cualquier caso afecta a la independencia ya sea interna o externa.
- Si los respectivos órganos políticos o supremos son asistidos por algún órgano supremo, que en cualquier caso nada tiene que ver con los consejos del modelo democrático de derecho.

Esta clasificación se muestra claramente que el modelo empírico-primitivo no sólo afecta el nivel técnico-jurídico sino además no garantizan ningún procedimiento selectivo legítimo y justo, sino que es un modelo que lesiona gravemente la independencia externa e interna de los jueces.

Respecto de la nominación política que provoca la simpatía por los políticos en turno a quienes se les brinda como “premio” y “agradecimientos” por ser quienes les promovieron, y que por lo regular en el mejor de los casos tal designación recae en gente incompetente o bien de quienes han tenido la habilidad de disimular su ideología o su poca personalidad.

Por otra parte la nominación por cooptación pura, forma elites al interior del Poder Judicial, creando una “familia judicial”, una “mafia” que va destruyendo toda independencia interna dentro de la magistratura, donde el juez queda sometido a los criterios superiores quedando la delicada función jurisdiccional en manos de una corporación por demás jerarquizada y hereditaria, dando como resultado una auto conservación de elites que no produce jueces independientes e imparciales, sino produce únicamente jueces clasistas, elitistas, prejuiciosos, alejados de la sociedad y de cualquier signo de innovación y de progreso.

Por lo que ve a la nominación mixta que no es otra cosa más que la fusión de política y cooptación esta forma de designación tiene como virtud reunir estos sistemas de manera combinada, en donde el Poder Judicial termina sumido y casi invisible, teniendo a jueces como meros empleados, sumisos, degradados o amenazados con ser despedidos y un órgano superior quienes los designa por simpatías e intereses de turno.

### **3.1.2 En las magistraturas tecno-burocráticas**

El proceso de selección de los jueces tiene ciertas previsiones al avalar un nivel técnico mínimo. “Este aval puede ser considerado desde dos puntos de vista débil o fuerte; es débil cuando la ley o la tradición imponen el “escalafón” interno (entrenamiento predominantemente burocrático), y es fuerte cuando el imperio legal se impone a un sistema de concurso público de antecedentes y oposición, o bien al egreso de una “escuela” (con los inconvenientes que señalaremos para esta última forma de selección)”.<sup>218</sup>

Este modelo de magistratura opta por la profundización de la investigación jurídica, de la crítica constructiva, correspondientes al modelo de Estado “legal” de derecho, en donde el nivel mínimo técnico revela un grado de consolidación así la institución, pero por otra parte el aval débil trae sus grandes desventajas ya que por regla general se privilegia el aspecto burocrático por encima del técnico.

---

<sup>218</sup> *Idem.*



Además cabe señalar que si bien este modelo tecno-burocrático es muy superior al anterior modelo de magistratura al empírico-primitivo, tiene el inconveniente de responder a una estructura totalmente jerarquizada, en otras palabras a darle respuesta a una “carrera” muy estricta y por ende, se ve lesionada la independencia interna del juez, sobre todo cuando sus superiores son los que mediante “carrera” designan las promociones.

En este modelo tecno-burocrático tienden a predominar el deterioro de lo técnico frente a lo burocrático, en donde se debilitan virtudes propias y se refuerza la selección fuerte, dando lugar a que aparezca un mejor nivel técnico de jueces más capaces e interesados en rechazar todo lineamiento burocrático que cuestione y someta su función.

Cabe señalar textualmente la exposición que hace Zaffaroni al respecto:

Una institución es una estructura de poder que reproduce, entrena y modela actitudes de imagen...por tanto, en el caso del Judicial generan “estilos de jueces”... Es cierto que las instituciones hacen a los hombres, pero una vez hechas, son éstas las que hacen a los hombres, los modelan y reproducen.<sup>219</sup>

Por tanto este modelo tecno-burocrático garantiza un nivel técnico mínimo pero no así la independencia judicial, la burocratización es justamente una reacción de manera defensiva frente a la subordinación sea esta externa o interna, así como a varios factores como son la jurisprudencia obligatoria formal, que en México se da sin duda alguna, el peligro de la estabilidad funcional o de movilidad, la promoción o “carrera”, miedo a las sanciones administrativas, a presiones o represiones de tipo político, el miedo a tener una mala imagen pública a través de la injuria y la difamación, etc.

---

<sup>219</sup> *Ibidem*, p. 136.

Muchos jueces prefieren evitar conflictos olvidándose de su ideología y cediendo a las actitudes de burocratización, algunos otros por interés de llegar a puestos de poder dentro del sistema en que se encuentran insertos y desde ellos orientar el proceso reproductor de las mismas actitudes condicionantes del rol, pues toda burocracia se resiste al cambio, al progreso, pues solo admite lo reiterativo y de no hacerlo así se coloca en peligro y con ello su inminente fin.

### **3.1.3 Las magistraturas democráticas de derecho**

Además del aseguramiento del nivel mínimo tecno-jurídico mediante un aval fuerte como el concurso público de antecedentes y oposición, los jueces logran una independencia tanto interna como externa mediante la transferencia de su gobierno a un órgano diferente al Ejecutivo y del supremo judicial, diseñado e integrado de forma equilibrada por jueces que representan a sus demás colegas y una pequeña minoría de juristas independientes.

Este modelo corresponde a las democracias, fuertes, progresistas y desarrolladas en modelos constitucionales de derecho que promueven el avance, el conocimiento y cultura jurídicos.

Si bien hay antecedentes a los actuales consejos de la magistraturas europeos como ya se mencionaron Italia, España, Francia, que estos configuraron por primera vez, dando garantía de evolución, de magistraturas democráticas, pero es muy lamentable recordar que en América Latina la mayoría de las magistraturas ni siquiera alcanza el modelo tecno-burocrático.

Lo cierto es que tuvieron que existir magistraturas no democráticas para que se pensara en perfeccionar la independencia e imparcialidad judiciales, para que surgieran los consejos de la magistratura como órganos de gobierno, tal y como sucedió en Francia, Italia y treinta años después España y Portugal, para después de mucho tiempo llegar al fin al continente Americano.

Ahora bien, una vez que se ha procedido a estudiar los diferentes modelos de magistratura, que vienen a fijar las bases de los sistemas de designación de los jueces, y para lo cual se pasará a analizar a cada uno de estos sistemas de manera más detallada en el siguiente apartado.

### **3.2 Sistemas de acceso a la Judicatura**

La preparación y la capacitación son factores relevantes a tomar en cuenta al momento de la designación de los miembros de la judicatura, así como para considerar sus ascensos, de ahí que tales elementos influyan en el reconocimiento social, para lo cual cabe señalar que existen sistemas generales de designación los cuales se enuncian a continuación:

- Sistema por sufragio universal o elección directa del pueblo
- Sistema por nombramiento del Poder Ejecutivo
- Sistema por nombramiento del Poder Legislativo
- Sistema por nombramiento por el Poder Judicial o por cooptación
- Sistema por nombramiento de particulares o también denominado arbitraje.

#### **3.2.1 Sistema por sufragio universal o elección directa del pueblo**

Este sistema de elección popular surgió en Francia después de la Revolución y como resultado de la aplicación estricta del principio de división de poderes. “Se buscaba fortalecer el espíritu democrático, popular y revolucionario; consolidar la independencia del Poder Judicial respecto de los demás, en particular del Poder Ejecutivo al no intervenir en la designación de jueces y magistrados los poderes Legislativos y Ejecutivo respetaban la división clásica”.<sup>220</sup>

---

<sup>220</sup> MELGAR ADALID, Mario, *Consejo de la judicatura federal*, México, D.F., 2000, p. 145.

Para Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz<sup>221</sup> afirman que este sistema moderno de selección de los jueces, surgió primero en Estados Unidos, apartándose de la tradición inglesa, con el objetivo de lograr la democratización de los procedimientos en los nombramientos judiciales (sólo en el ámbito de los estados de la federación. Se recordará que los jueces federales, incluidos los de la Suprema Corte de Justicia, son nombrados por el presidente de la Unión Americana, con intervención del Senado). Mencionan también que en los países inspirados en el modelo soviético, aún cuando ahora se encuentra en plena transformación hacia los paradigmas occidentales, se había impuesto el sistema de elección directa de los jueces profesionales, con exclusión de los pertenecientes a los tribunales de mayor jerarquía, quienes era o son nombrados (en los países que subsisten) por el Soviet Supremo o por las asambleas populares.

Aquí conviene recordar que los jueces profesionales corresponden al sistema del llamado *common law*, de tradición consuetudinaria, mientras que los jueces funcionarios corresponden al denominado *civil law*, extendido por los países de influencia románica.

De acuerdo con este sistema es el pueblo quien tiene la facultad para nombrar a quienes ejercerán la función jurisdiccional, basándose en la idea máxima de la democracia, otorgándole a la ciudadanía la posibilidad de elegir a sus jueces, toda vez que como pueblo detentan el poder soberano y se lo entregan a determinadas autoridades a través del sufragio universal.

Si bien es cierto este sistema de selección de los jueces es muy polémico ya que para muchos puede tener grandes mejorías, se señalan grandes ventajas como el que los jueces estén constantemente rindiendo cuentas a la ciudadanía, lo cual obligará a los mismos a observar una conducta correcta en el desempeño de su encargo lo cual les garantizaría una larga carrera judicial.

---

<sup>221</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y COSSÍO DIAZ, José Ramón, *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 52.

Otra de las ventajas de este sistema es que traería como consecuencia jueces más independientes de los otros dos poderes del estado lo que puede ser debatible, ya que existe la posibilidad de estar sujetos a los partidos u organizaciones políticas, lo que ocurre sin duda en muchos países que emplean esta clase de sistema, ya que en la realidad son los partidos políticos quienes designan a sus candidatos jurisdiccionales.

Por otra parte se puede señalar que el gran problema que enfrenta este sistema de nombramiento de jueces, es que tiene relación con el hecho de que este poder del estado a diferencia de los otros dos, no cuenta con el principio de representatividad como elemento esencial. Por lo que el sufragio popular puede llevar al cargo jurisdiccional a personas ignorantes carentes de toda formación técnica y conocimiento jurídico necesario, lo que podría traer graves consecuencias como por ejemplo: el vulnerar los derechos fundamentales de los justiciables, así mismo al dictar sus resoluciones el juez se debe a sus electores lo que afectaría su imparcialidad ya que podría verse comprometido al momento de juzgar, por tanto “la elección de los jueces al quedar entregada a la política, y cuyas aspiraciones no siempre coinciden con la masa social, lo que los hace depender de las exigencias de sus electores o dirigentes políticos a fin de conservar sus votos”.<sup>222</sup>

Existen algunos países que contemplan este sistema de designación las cuales se estudiarán a continuación:

### **3.2.1.1 Bolivia**

La nueva Constitución de Bolivia (2009) documento que ha sufrido varias modificaciones entre ellas un manifiesto intento por restituir a la población indígena sus derechos y presencia en la vida del país, así pues en su artículo 182 se encuentra expresamente contenido el sistema de designación popular al

---

<sup>222</sup> RIESCO GALVÉZ, Antonio, *Nombramiento de los jueces y demás funcionarios judiciales*, Chile, Universidad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1980, p. 15.

señalar: “Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos mediante sufragio universal”.

Así mismo, dicho numeral indica en sus siguientes fracciones cuáles serán los lineamientos a seguir para que la elección no presente problemas que este método de nombramiento puede generar:

- I. Las y los postulantes o persona alguna, no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El Órgano Electoral será el único responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos.
- II. Las magistradas y magistrados no podrán pertenecer a organizaciones políticas.
- IV. Las candidaturas no se financian

Así pues, en donde en la mayoría de los países se elige a jueces de carrera y no por voto popular, en estos países en donde se emplea este sistema de selección, se dice que existen claras ventajas en el empleo de este método como: la independencia interna o externa con algún poder, así mismo, en las fracciones subsecuentes del ya mencionado artículo 182 constitucional se establece la principal medida precautoria que toma el régimen boliviano, además de la realización de una preselección de candidatos de acuerdo al artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Judicial, donde indica que estos aspirantes pueden ser seleccionados por los dos terceras partes de la Asamblea Plurinacional (órgano equivalente al Congreso de la Unión en México) y que en ocasiones el número llega hasta los cincuenta y cuatro aspirantes por circunscripción departamental.

Los aspirantes a ocupar el cargo jurisdiccional podrán postularse de manera directa o en su caso por asociaciones civiles y sociales, siempre y cuando estos observen los requisitos que señala la misma Constitución para tal efecto: mayor de 18 años, contar con la nacionalidad boliviana, no haber sido condenado por

sentencia ejecutoriada o en trámite en materia penal, no presentar algunos de los casos de prohibición que señala la Constitución o la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, así mismo indica estar inscrito en el padrón electoral, hablar cuando menos dos idiomas oficiales del país (mismo que podrá ser el castellano y alguno de las 34 lenguas indígenas reconocidas por Decreto Supremo N° 25894 del 11 de septiembre de 2000), así mismo el propio Consejo de la Magistratura agrega a los requisitos establecidos constitucionalmente, el de poseer título de abogado o abogada nacional y no haber sido destituido con anterioridad por el Consejo de la Magistratura, haber cumplido 36 años de edad y haberse desempeñado ética y honradamente en funciones judiciales anteriormente.

Después de la implementación Constitucional en 2009 del sistema popular de selección de jueces en Bolivia, “se realizó el 16 de octubre de 2011 en donde fueron disipados los temores de abstención en la primera elección por voto popular de 28 jueces nacionales los cuales conformarían los cuatro entes nacionales del órgano jurisdiccional, nueve del Tribunal Supremo de Justicia, siete del Tribunal Constitucional, siete del Tribunal Agroambiental y cinco del Consejo de la Magistratura con sus respectivos suplentes”.<sup>223</sup>

En la primera elección como era de esperarse se suscitó una polémica en donde: “la oposición llamo a anular el voto por considerar que el dirigente del Movimiento Al Socialismo (MAS) había usado los comicios electorales para copar los 28 cargos”.<sup>224</sup>

Los analistas políticos bolivianos aseguran que fueron comicios mal organizados en donde existió desinformación acerca de los candidatos y en donde aseveran que más del 80% de la población no estaba enterada de quienes eran los aspirantes y por tanto sería posible el fraude electoral, así mismo la oposición

---

<sup>223</sup> LÓPEZ GÓMEZ, Juan, “Bolivia: Concluye elección popular inédita de jueces, mayoría vota”, *El Comercio*, 16 de Octubre de 2011, [http://www.elcomercio.com/mundo/eleccion-jueces-Bolivia\\_0\\_573542715.html](http://www.elcomercio.com/mundo/eleccion-jueces-Bolivia_0_573542715.html).15/03/94.

<sup>224</sup> RAMIREZ HERNÁNDEZ, Pedro, “Polémicas elecciones judiciales se convierten en Plebiscito para gestión de Evo Morales”, *El Mercurio*, Santiago de Chile, 16 de octubre de 2011, p. A-6.

acusa que muchos de los candidatos fueron elegidos por la Asamblea Legislativa Plurinacional de manera “oficial” acusando a los candidatos de obviamente tener nexos con el gobierno, cosa que el vicepresidente boliviano negó rotundamente.

Al final de esta primera elección popular de jueces trajo como consecuencia en Bolivia: “28 puestos jurisdiccionales derivados de 45% de votos nulos, 39% de votos válidos y el 15.5% de votos blancos según las encuestadoras rápidas, así por lo que se ve cuando los jueces asumen entre controversia se dice que el Poder Judicial nace ilegítimo y por tanto nace muerto”.<sup>225</sup>

### 3.2.1.2 Perú

El artículo 17 de la Constitución peruana señala: “A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum, así como la participación popular en el nombramiento y revocación de los magistrados conforme a la ley”. Del artículo en mención se puede apreciar claramente que se adopta el sistema de selección popular de jueces, a su vez la misma norma establece que el Consejo General de la Magistratura como órgano encargado de la selección y nombramiento de los jueces y fiscales, solamente con excepción de los jueces que sean electos de forma popular (jueces de paz), dentro del sistema peruano.

Así mismo, el artículo 152 constitucional establece que los jueces de paz provienen de la selección popular, “Dicha elección, sus requisitos, el desempeño jurisdiccional, la capacitación y la duración de sus encargos son normados por la ley. La ley puede establecer la selección de jueces de primera instancia y determinar los mecanismos pertinentes”.

---

<sup>225</sup> *Idem*



La jerarquía de los órganos judiciales de acuerdo con el artículo 26 de la Ley Orgánica del Poder Judicial peruano esta se encuentra integrada por:

1. La Corte Suprema de Justicia de la República
2. Las Cortes Superiores de Justicia, en los respectivos Distritos Judiciales
3. Los Juzgados Especializados Mixtos, en las provincias respectivas
4. Los Juzgados de Paz letrados
5. Los Juzgados de Paz

Estos Juzgados de Paz constituyen el último nivel de la escala jerárquica del Poder Judicial, “los cuales tienen como función realizar una actividad conciliadora, funcionando en pueblos, caserías y pequeños distritos, a diferencia de las otras instancias jurisdiccionales, los juzgadores de paz ejercen su cargo por un periodo de dos años, y siendo los requisitos para ejercer el cargo: persona de prestigio, probidad, honesta y en cuyo caso no es necesario ser abogado. Los Jueces de Paz dependen únicamente de la Corte Suprema de Justicia la cual brinda y ratifica su nombramiento”.<sup>226</sup>

### **3.2.1.3 Colombia**

En la Constitución Política Colombiana se encuentra en el capítulo 5 relativo al Apartado de Jurisdicciones Especiales en su artículo 247 el cual señala: “La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular”. Actualmente los jueces se encuentran regulados por la ley 497 de 1999, la cual prevé que se trata de particulares que conocerán de conflictos que las personas o la comunidad de forma voluntaria y de común acuerdo se sometan a su conocimiento, sobre asuntos que versen sobre conciliación, desistimiento, transacción y que no estén sujetos a solemnidades de acuerdo a la ley, y cuya cuantía no sea superior a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes.

---

<sup>226</sup> CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA DEL PERU, [https://www.cnm.gob.pe/webcnm/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16&Itemid=89](https://www.cnm.gob.pe/webcnm/index.php?option=com_content&view=article&id=16&Itemid=89) 21/10/2015.

Los jueces de paz y de reconsideración, así denominados por la ley, son elegidos mediante el voto popular de los ciudadanos de las comunidades ubicados en sus respectivas circunscripciones electorales municipales o distritales que se establezcan para tal efecto, por un periodo de ejercicio de cinco años, pudiendo ser reelegidos de manera indefinida. “El Consejo Electoral municipal o distrital convocará a elecciones y determinará las circunscripciones necesarias para llevar a cabo la elección, actualmente los jueces que son elegidos mediante voto popular se encuentran ejerciendo su función sólo en algunas pequeñas poblaciones de Colombia”.<sup>227</sup>

#### **3.2.1.4 Estados Unidos de Norte América**

Es relevante señalar que existen en Estados Unidos tantos modelos judiciales como Estados integran la Unión, aunque la forma de la selección de los juzgadores en aquel país, depende mucho de la capacitación y de la preparación de los funcionarios judiciales.

En los Estados Unidos de Norteamérica se emplean actualmente cinco mecanismos distintos de selección y de nombramiento de los magistrados.

- a) Elección Legislativa
- b) Elección partidaria
- c) Elección no partidaria
- d) Selección por méritos
- e) Elección por Poder Ejecutivo con acuerdo de otro órgano.<sup>228</sup>

Varios Estados de la Unión utilizan más de un sistema a la vez según la categoría y la vacante.

---

<sup>227</sup> RODRÍGUEZ, Libardo, *Estructura del poder público en Colombia*, Colombia, Bogotá, Temis, 2009, p.154.

<sup>228</sup> PONCE, Juan Carlos, *Selección y designación de magistrados*, Buenos Aires, Argentina, Delta, 2004, p. 54.

La elección no partidista concreta en una elección popular, pero sin mediación de los partidos políticos, en la que se elige a los candidatos por sus cualidades para desempeñar el servicio jurisdiccional.

Es necesario advertir una diferencia entre los jueces federales y los jueces de las entidades federativas, estos últimos son electos mediante elección popular o sufragio popular, mientras que los jueces federales, son nombrados de manera distinta.

A continuación se realizará un análisis entorno a este sistema de selección de los jueces en las constituciones estatales:<sup>229</sup>

La Constitución del estado de California en su artículo 6º sec. 16 indica: “Los magistrados de la Corte Suprema serán elegidos en elecciones generales y los jueces de los tribunales de apelación serán en sus distritos, en el mismo tiempo y lugar que elijan al Gobernador, siendo electos por 12 años”.

Así mismo, la Constitución del Estado de Texas establece en su artículo 5º sec. 2 que: “la Corte Suprema de Justicia estará integrada por el *Chief Justice* y ocho jueces, dichos magistrados serán elegidos (tres de ellos cada tres años) por los votantes del Estado en una elección general y permanecerán en su encargo 6 años”.

Para ser electo juez en la Corte Suprema se requiere tener licencia para practicar la abogacía en el Estado, ser ciudadano en los Estados Unidos y del Estado, tener treinta y cinco años cumplidos y haber ejercido con anterioridad la profesión de abogado, así como haber sido juez anteriormente por diez años.

---

<sup>229</sup> Este sistema de elección popular aún se encuentra vigente en los estados de la Unión Americana como: Alabama, Arkansas, Georgia, Idaho, Illinois, Kentucky, Louisiana, Michigan, Minnesota, Misisipi, Montana, Nevada, North Carolina, North Dakota, Ohio, Oregon, Pennsylvania, Texas, Washington, West Virginia y Wisconsin; cabe señalar que Maryland, New York, Oklahoma, South Dakota, y Tennessee solo respecto de algunos casos se emplea este tipo de elección.

Existen Cortes de Apelación de Distrito, “cada una tiene un juez presidente y dos o más jueces, los jueces votantes de los respectivos distritos de acuerdo al artículo 5º sec. 6 serán electos en elecciones generales por un periodo de seis años”.

Por lo que ve a este sistema de *elección por sufragio universal* ha sido operado bajo la práctica de criterios políticos en su gran mayoría, pues al elegirlos popularmente a los jueces se condiciona la viabilidad de sus candidaturas, con la dificultad que ello puede traer ya que puede a todas luces comprometer la independencia judicial y por ende la imparcialidad en sus funciones.

Así, frente al sistema de elección, en la actualidad son más de treinta y cinco estados, “en el que se practica el *sistema de designación* en el que con antelación de la denominación se recaban informes correspondientes a las comisiones creadas *ad hoc* por los colegios de abogados respecto a la idoneidad del candidato para ejercer funciones jurisdiccionales”<sup>230</sup> y cuya duración de estos mandatos era entorno a los seis años, siendo que los candidatos podrían ser reelegidos o confirmados dependiendo del sistema con un porcentaje mínimo de 60%de votos afirmativos de los electores.

La elección no partidaria o popular “consiste en una elección que se hace de manera directa de los jueces a través de una boleta no partidaria. Esto se realiza con la intención de despolitizar los comicios, aunque no ha dado resultado, pues los partidos políticos siguieron incluyendo sus candidatos”.<sup>231</sup>

Respecto de este sistema se pueden sintetizar en los siguientes aspectos:

- Demasiados candidatos, los cuales no necesariamente son calificados como operadores judiciales

---

<sup>230</sup> ESPARZA LEIBAR, Iñaki, “Modelos comparados de organización judicial y régimen de selección o elección de jueces y magistrados”, *Revista del Poder Judicial*, Madrid, No. 75, Tercer Trimestre 2004, p. 28.

<sup>231</sup> MOLILLELI, Guillermo, *Congreso, presidencia y justicia en Argentina*, Fundación, gobierno y sociedad, Buenos Aires, Argentina, 1999, p. 96.

- La independencia judicial se ve comprometida
- Los procedimientos de elección popular pueden en ocasiones ser considerados una causa poco transparente de elegir a los jueces sin ser politizados.

### 3.2.1.5 Argentina

Actualmente en Argentina se vienen realizando una serie de cambios entre ellos se ha comentado por parte de la presidenta Cristina Fernández la presentación de un proyecto de ley para que los miembros del Consejo de la magistratura sean electos por el voto popular.

Como resultado, el proyecto de ley que ha presentado la presidenta Cristina Fernández impulsa la elección por el voto popular de la totalidad de los integrantes del Consejo de la Magistratura, asegura además que esta iniciativa no contradice el texto constitucional ni hace necesaria una reforma para ser puesto en vigencia. “Sólo hace falta que esa iniciativa sea aprobada en el Congreso de la Nación, en ambas Cámaras, con las mayorías simples de cualquier otro proyecto de ley ordinario”.<sup>232</sup>

El anuncio realizado por la presidenta ha ocasionado un fuerte conflicto entre el gobierno y sectores del Poder Judicial, entre ellos, la misma Suprema Corte de Justicia, puesto que la presidenta Fernández insiste en lo que ella llama “democratizar al Poder Judicial”. “Ahora la iniciativa se anuncia en forma de un proyecto de ley, y aunque no se refiere de manera directa a la elección de los jueces, sí lo hace respecto al órgano encargado de la selección de los magistrados...Escudarse en una supuesta "imparcialidad" o "neutralidad" política del Poder Judicial, para criticar la elección por voto popular de quienes deben seleccionar a los jueces, no es ingenuo. En realidad, para estos sectores se trata de mantener un *status quo*, y asegurarse así que la mayoría de los jueces

---

<sup>232</sup> COBIERÉ, Emilio, “Argentina: Elección popular de los miembros del Consejo de la Magistratura”, *Revista Argenpress*, 6 de marzo de 2013, en <http://argenpress.info/07/03/13>.

designados con el actual sistema provengan de la llamada "corporación judicial".  
233

Aunque para muchos quienes han criticado tal proyecto de ley, se indica para otros que la ventaja de elegir a los consejeros por voto popular entonces habrá un Poder Judicial más democrático, ya que si el órgano encargado de elegir a los jueces posee una composición más amplia, entonces se da la seguridad de que sus miembros no serán elegidos por sus respectivas categorías, sino por el pueblo.

Desde otro punto de vista Raúl Zaffaroni se refirió al pedido de "democratizar la Justicia" realizado por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner al considerar: "Me siento complacido por el simple desafío de 'repensar' lo judicial. Nadie puede dudar de que la Presidenta, más allá de la posición que se tenga a su respecto, sea un verdadero cuadro político, alguien que viene de la política de toda su vida. Que de una persona de esa condición emane un reclamo de 'repensar' lo judicial me entusiasma, porque puede abrir un debate en el que participen todos los cuadros políticos de la oposición. Sería bueno lograr que, al fin, la política se haga cargo de la necesidad de 'pensar' y 'repensar' al (Poder) Judicial".<sup>234</sup>

Así mismo siguió Zaffaroni comentando sobre la posibilidad de instalar el sistema de elección popular de jueces, opinó: "Sería una de las reformas judiciales para las que se necesitaría una reforma constitucional. Pero incluso así daría lugar a una demagogia vindicativa y a una corrupción terrible. Ganarían los más ignorantes, solventados por intereses de los poderosos o vendidos a ellos, se meterían los partidos, los financiadores de campañas, y cuando se aproximase la

---

<sup>233</sup> *Idem.*

<sup>234</sup> TORRES, JUAN, "La elección popular de los jueces daría como resultado una corrupción terrible", *Diario Inédito*, Buenos Aires, 14 de enero de 2013 en <http://www.diarioinedito.com/nota/130212/14/03/13>.

reelección ni le cuento lo que harían. La propuesta de elección popular más que una idea es una reacción visceral”.<sup>235</sup>

Así que, como se ve se tendrá que esperar a la presentación formal del proyecto de ley para que de ser necesario se modifique la Constitución Argentina para la implementación del mecanismo que venga de alguna forma a “democratizar al Poder Judicial”, y se verá si solo se establece la selección popular para los miembros del Consejo de la Magistratura o este vaya un poco más allá al incluir la implementación de la selección popular también de sus jueces tal y como lo han realizado sus países vecinos.

### **3.2.1.6 Crítica al sistema de sufragio universal o elección directa de los jueces**

El sistema de elección por sufragio universal ha sido sometido a severas críticas debido a que en la práctica los criterios políticos, “en la inmensa mayoría de ocasiones se condicionan la viabilidad de las candidaturas, con la dificultad que ello pueda suponer en la posterior independencia universal”.<sup>236</sup>

Al efecto Iñaki Esparza Leibar sintetiza las críticas del sistema electivo en los siguientes elementos:

- 1) Demasiados candidatos de los mejores calificados, a juicio de los operadores jurídicos no resultan elegidos.
- 2) La independencia judicial desaparece de hecho.
- 3) Los impedimentos de elección y reelección son la causa de una significativa falta de respuesta a los electores, pues carecen de interés al no haber confrontación o debate real entre los candidatos que están controlados por los partidos políticos, ello conduce a una especie de

---

<sup>235</sup> *Idem.*

<sup>236</sup> AGIRREAZKUENAGA, Iñaki, “Modelos comparados de organización judicial y régimen de selección o elección de jueces y magistrados”, *Revista del Poder Judicial*, Madrid, No. 75, Tercer Trimestre, 2004, p. 28.

automatismo en la elección que produce la apatía del electorado, frustrando la finalidad última del propio sistema de elección.

- 4) No hay un imperativo democrático que exija que la elección de los jueces deba de hacerse entre profesionales técnicos y no deban estar ideologizados.<sup>237</sup>

Así mismo, Esparza Leibar señala: “quizás el problema más grave de los indicados se produce ante la constatación de una alarmante falta de independencia judicial, motivada sobre todo por los compromisos que a lo largo de la campaña electoral los candidatos han ido adquiriendo con quienes les han apoyado, partidos políticos, contribuyentes económicos o de otra naturaleza, etc.”<sup>238</sup>

Este sistema de elección popular como ya se mencionó tiene sus orígenes en Francia después de la Revolución francesa y con la finalidad de la aplicación estricta del principio de división de poderes y con ello fortalecer el espíritu democrático, popular y revolucionario, pero sobre todo democrático dando más participación a los ciudadanos y claro con ello consolidar la independencia del Poder Judicial de los otros dos poderes del Estado, especialmente del Poder Ejecutivo al intervenir este en la designación de los Jueces y Magistrados, posteriormente como nos menciona Fix-Zamudio “a este sistema también se le denomina: *elección de los jueces* y que se adoptó en Estados Unidos de América por tener una tradición inglesa, esto con el fin de democratizar los procedimientos de los nombramientos de los jueces”.<sup>239</sup>

Por lo que ve de manera especial en los Estados Unidos de Norte América existe un sistema de elección popular de los funcionarios judiciales en el ámbito estatal, puesto que los funcionarios federales están sujetos a otro tipo de

---

<sup>237</sup> Vid. ESPARZA LEIBAR, Iñaki, “Procedimiento de selección de personal en los Estados Unidos de Norte América”, *Revista del Poder Judicial*, Madrid, No. 36, 1994, p. 328.

<sup>238</sup> *Idem*

<sup>239</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Preparación, selección y nombramiento de los jueces”, *Revista de Derecho Procesal*, Chile, Año VII, No. 12, 1980, p. 47.



designación, “por lo que ve a este sistema se ha ido quizás perfeccionando con el paso del tiempo, con limitación del encargo judicial sujeto a plazos largos, con lo que llega a mitigar el inconveniente del favoritismo para los cargos judiciales, permitiendo dentro de este sistema alcanzar los ideales democráticos con los que fue creado, al grado de desarrollar otras vías en las cuales se destaca la denominación simultanea por los partidos políticos, condición indispensable para ser candidato y despolitizar así la elección”.<sup>240</sup>

Ya que la *American Judicatura Society* fue creada para en 1913 para mejorar el trabajo de los tribunales, promover activamente una campaña para acabar con los sistemas basados en criterios distintos a los méritos profesionales de los aspirantes al cargo de juez, tenemos la ventaja que los sistemas elegidos por sufragio salta a la vista sin duda alguna que los jueces nombrados cuentan con una legitimación democrática inatacable y propicia el análisis popular de la candidatura de los jueces.

Más sin embargo, ofrece un sinnúmero de desventajas, dado lo difícil que resulta para el electorado descubrir las habilidades, los conocimientos y la formación que requiere un buen juzgador, no se garantiza la mejor decisión, puesto que el triunfo lo tienen, seguramente, los más hábiles en las pugnas electorales. “Cabe señalar, que se ha tratado de mitigar estos aspectos negativos, integrado al sistema de elección otros elementos, tales como dar intervención a las barras y asociaciones de abogados para que opinen y propongan candidatos”.

<sup>241</sup>

En lo que respecta a los países latinoamericanos es “nueva la práctica” de este sistema, quizás se podría tomar como una provechosa experiencia, pero que quizás dados los diversos factores, vicios, además del difícil momento tanto social y político que se viven en casi todos los países de Latinoamérica resulta por

---

<sup>240</sup> MELGAR ADALID, Mario, *El Consejo de la judicatura federal*, México, D.F, Porrúa, 2000, p. 147.

<sup>241</sup> ARREDONDO ELIAS, Juan Manuel, *Manual de acceso de la función jurisdiccional*, México, D.F., Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 111.

demás comprometido no solo la calidad y perfiles de los aspirantes de los órganos jurisdiccionales, sino los “compromisos” que esto pueda generar y la transparencia no solo de la elección sino también en el ejercicio de estos en sus funciones.

Los reproches a este sistema electoral es considerado en su mayoría por el aspecto técnico que quizás el político, ya que los jueces requieren de habilidades profesionales, conocimiento y formación jurídica, que le permitan el correcto desempeño de la función jurisdiccional, ya que al hacerlo a manera de sufragio no les es permitido a los electores apreciar tales capacidades, experiencia o formación ya que únicamente son objeto de una propaganda política, sujetos los aspirantes a una “obligación” política y a una responsabilidad con el electorado.

Este sistema de elección popular tiene aparejada tanta polémica y crítica, pues se ha puesto en práctica en algunos países de las cuales trae ciertas ventajas y desventajas al respecto podemos destacar la apertura democrática, el análisis popular de las candidaturas de los jueces, el perfeccionamiento de los propios procedimientos electorales. No obstante las desventajas son la politización de la jurisdicción a través de los partidos políticos, además claro el más preocupante de todos el de condicionar la independencia de los jueces.

No obstante lo anterior, se puede concretar el análisis de este sistema en los siguientes puntos:

- El poder judicial no debe de tener su origen en la elección popular pues sería involucrarlo en luchas partidistas, es decir, mezclarlo con apasionamientos políticos, hacerlo correr con el vaivén de los cambios del electorado.
- El poder judicial carecería de independencia frente a los líderes y organizaciones políticas y los fallos de este podría disgustar a las masas populares o al partido dominante.
- El pueblo no es llamado a apreciar las cualidades intelectuales, morales y jurídicas de un candidato a juez, y en la elección votarían

no teniendo en cuenta esos valores o cualidades, sino atendiendo a una campaña política o bien al grupo político que lo representa.

- Es posible que este sistema responda a simpatía, popularidad, belleza, o bien a un falso prestigio o rumores que no siempre respondan a la justa apreciación de valores, virtudes o destrezas morales, jurídicas, etc., de cada uno de los aspirantes jurisdiccionales.

Por tanto, se puede concluir este apartado señalando que la implementación de este método de selección de jueces por sufragio universal o elección directa del pueblo, es un sistema eminentemente político, que presenta más detrimentos que ventajas, siendo quizás su principal argumento “que si el pueblo elige a los autores de la ley, debe también hacerlo con sus intérpretes”.<sup>242</sup> Sin embargo, si se aplicará este sistema especialmente en México se tendría resultados nefastos pues se vincularía y obligaría al futuro juzgador a tener una visión parcial de la justicia y quizás a esto se podría agregar, una oportunidad más a la delincuencia organizada.

### **3.2.2 Por nombramiento del Poder Ejecutivo**

En este sistema de nombramiento de los jueces es más característico en los regímenes absolutistas, ya que en este sistema se puede ver el poder absoluto que ejerce el Poder Ejecutivo sobre del Poder Judicial.

Este método trae bastantes inconvenientes entre ellos y el principal es restarle toda independencia al Poder Judicial al politizar y neutralizar su actuar, aquí lo peligroso es que como el Ejecutivo nombra a quienes ejercerán la función jurisdiccional, estos harán lo posible por “agradar” a quien los nombro para seguir ascendiendo y tener una carrera judicial, aun estando de por medio su independencia y su imparcialidad, ya que es natural, que si el Ejecutivo nombrase

---

<sup>242</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder Judicial*, México, D.F., Porrúa, 2005, p. 51.

a quienes deban de ocupar tales cargos en determinado momento ya sea por compromiso o por simpatías políticas, sin duda alguna convertirá al Poder Judicial en un ente totalmente político, neutral y con los evidentes problemas y peligros que sin duda esto conlleva.

A continuación se analizarán algunas legislaciones que presentan este sistema de nombramiento:

### **3.2.2.1 Japón**

Dentro de la Constitución japonesa en su numeral 79 señala que: “Los Jueces de la Corte Suprema se compondrá de un presidente y del número de jueces que señale la ley, todos ellos con excepción del presidente serán designados por el gabinete”. Órgano compuesto por el Primer Ministro y demás Ministros que conforman el gabinete del Estado y quienes ejercen el Poder Ejecutivo de acuerdo a la constitución nipona.

Así mismo, el mismo artículo indica que la designación de los jueces de la Corte Suprema será sometida a consideración de los electores de la primera elección general de miembros que integran la Cámara de Representantes que realiza de manera posterior sus nombramientos, y este nombramiento se realizará después de cumplir con los diez años, y así sucesivamente. “Así mismo los electores que se pronuncien por la remoción de un juez, éste será separado de su encargo. Por lo cual la ciudadanía cumple una importante misión para limitar las amplias potestades con las que cuenta el Ejecutivo en esta materia”.<sup>243</sup>

### **3.2.2.2 Brasil**

El artículo 107 de la Constitución Brasileña indica: “Los Tribunales Regionales se componen por siete jueces, seleccionados, cuando fuese posible

---

<sup>243</sup> CALIDONIO CALIDONIO LIRA, Benjamín, *Sistema de nombramiento de jueces y su aplicación*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2011, p. 29

en la respectiva región y nombrados por el Presidente de la República entre brasileños con más de treinta y menos de setenta y cinco años, siendo:

I. Un quinto de entre los abogados con más de diez años de la efectiva actividad profesional y miembros del Ministerio Público Federal con más diez años de carrera;

II. Los demás, mediante promoción de jueces federales con más de cinco años de ejercicio, por antigüedad y mérito, alternativamente

### **3.2.2.3 Estados Unidos de Norteamérica**

Los Magistrados de la Corte Suprema, los jueces federales de primera instancia, de los Tribunales de Apelación y de los jueces del Tribunal del Comercio Internacional son nombrados según lo dispone el Título III de la Constitución Política. Ellos son designados y nombrados por el Presidente de los Estados Unidos y [la denominación] debe de ser ratificada por un voto mayoritario del Senado. Por tanto, “todos los jueces federales son nombrados por el presidente, con aprobación del Senado a través de una comisión especial, quien puede rechazar la propuesta del Ejecutivo, de ahí que la influencia política sobre los jueces es innegable”.<sup>244</sup>

El criterio principal para ser nombrado como juez federal son los éxitos académicos y profesionales. A los candidatos de la judicatura no se les administran pruebas. Más bien quien aspire a la judicatura debe de completar un formulario muy extenso que establece detalladamente las cualidades y éxitos profesionales, incluyendo actividades del rubro académico, experiencia laboral, artículos publicados, causas o asuntos importantes que haya gestionado, así como actividades extracurriculares. Los candidatos serán objeto de entrevistas, investigaciones y preguntas minuciosas.

---

<sup>244</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *op. cit.*, p. 796.

La política es un factor importante en el nombramiento de los jueces de acuerdo al señalado Título III de la Constitución, “normalmente el Presidente selecciona a los candidatos de la lista provista por los Senadores u otros funcionarios públicos del partido oficialista del estado donde se llevará acabo el nombramiento. Además, el candidato debe de presentarse a una audiencia ante la Comisión Judicial del Senado, y el Senado votará para ratificar a cada juez. Normalmente, el Presidente designa a los jueces del conjunto de abogados en ejercicio de su profesión, jueces de tribunales inferiores, jueces de tribunales estatales o profesores de derecho destacados que residan en el distrito o circuito en donde está la sede del tribunal”.<sup>245</sup>

Así mismo, dentro de este sistema de designación de jueces por parte del Ejecutivo encontramos países como Canadá y Australia en donde la designación se realiza de manera muy similar al tener ambos antecedentes de Monarquía.

Este sistema de nombramiento de jueces se utiliza en países autoritarios, ejercido por: el rey, presidente, primer ministro o jefe de Estado, quien hace los nombramientos de los integrantes de la judicatura. Así mismo, un sinfín de autores que reprueban la intromisión del Ejecutivo de manera absoluta y directa de quienes han de pertenecer al Poder Judicial vulnerando con tales asignaciones la independencia del mismo, Alcalá-Zamora y Castillo citado por Carranco Zúñiga señala: “que se debe de sustraer totalmente todo nombramiento de los funcionarios judiciales de la injerencia del ejecutivo...”.<sup>246</sup> Sobre el mismo tema Gómez Lara expresa: “El nombramiento de jueces por parte del Ejecutivo, es un problema común de todos los países con regímenes presidencialistas; por ello lo señalamos como uno de los principales males de la administración de justicia”.<sup>247</sup>

---

<sup>245</sup> “*SISTEMA FEDERAL JUDICIAL EN LOS ESTADOS UNIDOS*”, Washington, D.C. 2000, p. 18. Folleto electrónico: <http://photos.state.gov/libraries/argentina/8513/faqUSA/fedjudsistema.pdf>. 21/03/13.

<sup>246</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder judicial*, México D.F, Porrúa, 2005, p. 52.

<sup>247</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 9ª edición, México D.F, UNAM, 1990, p. 183.

### 3.2.3 Por nombramiento del Poder Legislativo

Este sistema de nombramiento de jueces, se le otorga al legislador la facultad de proveer los nombramientos dentro del Poder Judicial, este mecanismo según basado en la idea de la “democracia de los jueces”, toda vez que el pueblo designa de manera directa al legislador mediante sufragio universal, esto supone que el legislador al realizar el nombramiento de los jueces lo realiza en el nombre del pueblo.

Este método de nombramiento de jueces supera al sistema de selección por voto popular, ya que el legislador es más cuidadoso al elegir y nombrar a las personas mejor preparadas tanto técnica como jurídicamente para desempeñarse en un cargo jurisdiccional, pues si bien es cierto, que éste sistema es mucho mejor que el sistema de sufragio universal en el sentido de elegir a jueces más calificados, también es cierto que viene a politizar el nombramiento de un juez proveniente de otro poder del Estado y que además le resta independencia e imparcialidad tanto al Poder Judicial como a sus jueces.

El antecedente de este sistema lo encontramos en Suiza ya que es uno de los ejemplos más significativos de designación a cargo de las Cámaras Legislativas. “La Constitución Suiza de 1878 establecía que los miembros del Tribunal Federal Serían nombrados por la Asamblea Federal, integrada por dos cámaras, el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados, en sesión conjunta”.<sup>248</sup> Así como algunos estados pertenecientes a los Estados Unidos de Norte América adoptan este sistema, donde la designación de magistrados de la Suprema Corte la hacían las cámaras legislativas reunidas en asamblea.

Este sistema como lo señala Antonio Riesco “tiene además el grave inconveniente de dar inherencia preponderante al partido político; puesto que estos son los que eligen al Ejecutivo y Legislativo, y al contar con mayoría influyen

---

<sup>248</sup> MELGAR ADALID, Mario, *op. cit.*, p.149.

en forma decisiva y con carácter meramente político en las decisiones judiciales”.<sup>249</sup>

Los especialistas que aprueban este sistema de nombramiento señalan que, el Poder Legislativo al ser un cuerpo colegiado numeroso e integrado por diversas corrientes políticas, proporciona el medio eficaz para obtener una selección idónea.

A continuación se indicarán los países que cuentan con este sistema de nombramiento de jueces por parte del Legislativo:

### **3.2.3.1 Costa Rica**

En la Constitución Política de Costa Rica en el artículo 121 confiere como atribuciones exclusivas de la Asamblea Legislativa entre otras: apartado 3) “La de nombrar a los Magistrados propietario y suplentes de la Corte Suprema de Justicia”, a su vez el numeral 158 del mismo cuerpo normativo señala: “Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por un periodo de ocho años y se consideran reelegidos para periodos iguales, salvo que en votación no menor de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa acuerde lo contrario”. (Este artículo fue reformado y publicado en el mes de julio de 2003).

Los requisitos que la misma Constitución exige para ser designado Magistrados son de acuerdo al artículo 159 los siguientes:

1. Ser costarricense de nacimiento, o por naturalización con domicilio en el país no menor a diez años, después de haber obtenido la carta respectiva, sin embargo para ser designado Magistrado Presidente deberá ser costarricense por nacimiento).

---

<sup>249</sup> RIESCO GÁLVEZ, Antonio, *Nombramiento de jueces y demás funcionarios judiciales*, Santiago de Chile, Universidad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1984, p. 14.



2. Ser ciudadano en ejercicio;
3. Ser del estado seglar;
4. Ser mayor de treinta y cinco años;
5. Poseer el título de Abogado, expedido o legalmente reconocido en Costa Rica y haber ejercido la profesión durante diez años por lo menos, salvo que se trate de funcionarios judiciales con práctica judicial no menor de cinco años.

### **3.2.3.2 Alemania**

Este sistema de designación de jueces por el Poder Legislativo se realiza a través del Tribunal Constitucional Federal Alemán, “tribunal que en la mitad de sus miembros son elegidos por Bundestag (que equivale a la Cámara Baja del Parlamento), y la otra mitad la escoge el Bundesrat (Cámara Alta del Parlamento Alemán)”.<sup>250</sup> Así lo establece su artículo 94 de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana.

### **3.2.3.3 Uruguay**

En Uruguay la selección de miembros de la Corte Suprema se aplica el mismo sistema de selección de jueces, esto de acuerdo con el artículo 236 de la Constitución uruguaya en donde señala que “los miembros de la Corte Suprema serán designados por la Asamblea General por los dos tercios de votos en total de sus componentes por un período de diez años o hasta cumplir los setenta años de edad, la selección se realizará en los noventa días siguientes de producida la vacante, si al cabo de ese término no se hubiera hecho nombramiento alguno, automáticamente se designa al miembro de los Tribunales de Apelaciones que tenga mayor antigüedad en el cargo. Es substancial indicar que la Asamblea

---

<sup>250</sup> CALIDONIO LIRA, Benjamín, *Sistemas de nombramiento de jueces*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2011, p. 21.

General es el máximo órgano legislativo en ese país y que actualmente se conforma de dos Cámaras la de Representantes y Senadores.

Así mismo, la misma ley fundamental en su artículo 235 expresa los requisitos para ser designado miembro de la Suprema Corte de Justicia y son:

1. Tener cumplidos cuarenta años de edad;
2. Ciudadanía natural en ejercicio o legal con diez años de ejercicio y veinticinco años de residencia en el país; y,
3. Ser abogado con diez años de antigüedad o haber ejercido con esa calidad la judicatura o el Ministerio Público o Fiscal por espacio de ejercicio de ocho años

Respecto de este sistema de designación se puede encontrar que: “Se permite la designación de sus miembros que nunca han participado en la carrera judicial, o que habiéndolo hecho, no estén en el momento de la designación en ejercicio. Sin embargo las designaciones hechas por fuera de la judicatura han sido duramente señaladas por las asociaciones de jueces quienes obviamente defienden sus intereses”.<sup>251</sup>

De acuerdo al artículo 237 los magistrados nombrados durarán en su encargo diez años, sin perjuicio de que deberán cesar en el cargo a los sesenta años de edad, disposición señalada para todos los miembros del Poder Judicial de acuerdo al artículo 250 de la misma Constitución, así mismo no podrán ser reelectos sin ha transcurrido un periodo de cinco años entre su cese y la reelección.

#### **3.2.3.4 Honduras**

Los integrantes de la Corte Suprema en Honduras son elegidos por el Congreso Nacional, de acuerdo al artículo 303 de la Constitución hondureña,

---

<sup>251</sup> FLORES DAPKEVICIUS, Rubén, *Manual de Derecho público*, Uruguay, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2010, p. 115.

además del artículo 304 en donde el Congreso realiza el nombramiento de quien fungirá como Presidente de la Corte Suprema.

Los requisitos para ser designado Magistrado de la Corte Suprema de acuerdo con el artículo 307 de la Constitución son:

1. Ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos;
2. Hondureño por nacimiento;
3. Abogado de los Tribunales de la República;
4. Colegiado;
5. Mayor de treinta y cinco años;
6. Del estado seglar; y,
7. Haber desempeñado cargos de Juez de Letras, o Magistrado de la Corte de Apelaciones durante cinco años, por lo menos o haber ejercido la profesión cuando menos diez años.

De la misma manera, la Constitución hondureña señala en su artículo 308 las prohibiciones para ser designado Magistrado de la Corte Suprema y que a continuación se enuncian:

- I. Los que tengan cualquiera de las inhabilidades para ser Secretario de Estado de acuerdo con el artículo 250 constitucional.
- II. Los parientes entre sí en el cuarto grado de consanguinidad o segundo por afinidad.

Es relevante señalar que la calidad de Juez o de Magistrado en funciones es incompatible con el libre ejercicio de la profesión o de funcionario de cualquier poder público, excepto la de docente y la de Diplomático *ad-hoc*, y los funcionarios judiciales no podrán declararse en huelga ni sindicalizarse de acuerdo a los mismos lineamientos que la Constitución establece.

Para concluir este apartado de acuerdo a la opinión de Lánz Cárdenas, que señala que “este sistema presenta similares problemas al de la elección popular,

pues involucra a los partidos con representación de los órganos parlamentarios y además puede ocurrir el abuso de la influencia política”.<sup>252</sup> Pues como se mencionó algunos países como Estados Unidos de Norte América, así como Suiza lo siguen poniendo en práctica aunque tratan de emplear mecanismos para evitar politizar las elecciones, por otra parte, existe lo que puede considerarse como ventaja, que es la existencia de la colaboración entre poderes y una adecuada división del trabajo.

### **3.2.4 Por nombramiento por el Poder Judicial o por cooptación**

De acuerdo con este sistema, es el propio Poder Judicial quien realiza los nombramientos a través de mecanismos internos designando a las personas que ocuparan dichos cargos.

Se menciona por parte de los especialistas que este sistema presenta varias ventajas, toda vez que como sistema garantiza una verdadera independencia alejado de cualquier influencia ya sea de los otros dos poderes del Estado o de tipo política que pueda influir en desempeño de los jueces, dependiendo estos únicamente del Poder Judicial y eliminando toda clase de proselitismo político a que algunos se ven obligados con tal de conseguir algún nombramiento o ascenso.

Otra ventaja que trae este sistema es garantía de competencia, ya que nadie es más apto para juzgar las capacidades y méritos de los aspirantes que los propios miembros del Poder Judicial.

Aunque también como existen ventajas hay desventajas, puesto que para algunos es poner la soberanía en manos de unos cuantos que conforman grupos de “casta judicial”, ya que sus funcionarios solo favorecen a sus parientes, amigos y propios y de sus colegas, “históricamente se puede citar que es una elite la que

---

<sup>252</sup> CARDENÁS LÁNZ, José Trinidad, *La contraloría y el control interno en México*, Antecedentes históricos legislativos, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 149.

representa la administración de justicia que se encuentra solo en manos de unos cuantos que solo se preocupan por sí mismos y resulta impermeable a las verdaderas necesidades del pueblo”.<sup>253</sup>

Así mismo, sería por demás desfavorable que el Poder Judicial estuviera cerrado a influencias externas, lo que traería como consecuencia un estancamiento, al impedir la renovación de ideas, de personal y de elementos necesarios para el crecimiento y fortalecimiento del mismo Poder Judicial. Lo cierto es que resulta evidente que el nepotismo puede presentarse en cualquier tipo de mecanismo que se emplee para los nombramientos, esto debido a la falta de transparencia en los mecanismos empleados para su nombramiento.

A continuación se estudiará algunos países con los que cuentan con este sistema de nombramiento:

#### **3.2.4.1 España**

La Constitución española en su artículo 122 establece dentro de la organización del Poder Judicial en el apartado 2 al Consejo General del Poder Judicial como órgano de gobierno del mismo, entre sus funciones de acuerdo al artículo 107 de la Ley Orgánica del Poder Judicial se encuentran las de formación y perfeccionamiento, inspecciones, ascensos así como demás situaciones administrativas y régimen disciplinario de jueces y magistrados. El nombramiento mediante orden de los jueces y presentación a Real Decreto, refrendado por el Ministerio de Justicia, de los nombramientos de Magistrados del Tribunal Supremo, Presidentes y Magistrados.

El Consejo General del Poder Judicial como órgano de administración del Poder Judicial, no tiene potestad jurisdiccional y cuyo destino es primordialmente

---

<sup>253</sup> SEPULVEDA, José Armando, *Sistema de nombramiento de jueces*, Santiago de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1980, p. 18.

la asegurar la independencia de los jueces y magistrados en cuanto a estos ejerzan su función jurisdiccional.

Este Consejo General está integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el rey (doce miembros elegidos entre los jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, cuatro miembros a propuesta del Congreso de Diputados con aprobación de tres quintos de sus miembros y cuatro miembros a propuesta del Senado también con aprobación de tres quintos de sus miembros) por un periodo de cinco años, todos ellos de reconocida competencia, capacidad y con quince años de ejercicio profesional. Así lo disponen los numerales 122 y 123. 3 de la Constitución española.

De este Consejo General además dependerá la Escuela Judicial, establecida como centro de selección y formación de jueces y magistrados, la cual tiene como finalidad la de proporcionar una capacitación integral, especializada y de alta calidad a los miembros que integran la carrera judicial, así como a quienes aspiren a formar parte de ella.

El Consejo General tiene la importante tarea de nombrar a los jueces, esta facultad la encontramos en los artículos 316, 316 bis y 345 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en los cuales se indican que podrán ser nombrados jueces mediante orden a través del Consejo, refrendando el nombramiento por el Ministerio de Justicia y podrán ser nombrados magistrados del Tribunal Supremo los abogados y juristas que cumpliendo los requisitos establecidos para ello, reúnan los méritos suficientes a juicio del propio Consejo y hayan desempeñado su actividad profesional por más de quince años preferentemente en la rama del derecho correspondiente al área jurisdiccional a la que hubieran de ser asignados.

En España los jueces profesionales son elegidos a través de un procedimiento de examen denominado de oposición libre en el que puede

participar todos los españoles, mayores de edad, sin antecedentes penales, que cuenten con título de Licenciado en Derecho y gocen de sus derechos civiles.

### **3.2.4.2 Perú**

Dentro de la Constitución peruana en su artículo 150, establece que el Consejo Nacional de la Magistratura es el encargado de la selección y nombramiento de los jueces y fiscales. Este órgano es autónomo, aunque la mayoría de sus miembros son elegidos por el Poder Judicial, abogados y fiscales, y su ley orgánica en su artículo 6º prohíbe el nombramiento de personeros activos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Así mismo, la Ley Orgánica Constitucional del Consejo de la Magistratura en su artículo 2º expresa: “Al Consejo de la Magistratura le compete la selección, nombramiento, ratificación y destitución de los jueces y fiscales de todos los niveles, salvo cuando estos provengan de elección popular, en cuyo caso sólo está facultado para extender el título y aplicar la sanción de la destitución cuando corresponda conforme a la ley”.

En lo que respecta a las reglas sobre el nombramiento de los jueces, el numeral 22 de la misma Ley Orgánica señala:

- El presidente del Consejo convoca a cubrir las plazas que se encuentren vacantes. En el Distrito Judicial de Lima, la convocatoria es publicada una vez en el Diario Oficial Peruano, así como en el periódico de mayor circulación. En tratándose de la designación de un juez o fiscal de los demás distritos judiciales, la convocatoria debe además publicarse en el periódico encargado de los avisos judiciales con sede en la Corte Superior.
- Los postulantes deben de solicitar al Consejo Nacional de la Magistratura ser considerados candidatos y someterse al respectivo concurso de méritos y evaluación personal, debiendo de presentar los documentos que señala el Reglamento del Consejo General de la Magistratura.

- Para ser considerado candidato y someterse al respectivo concurso, los aspirantes deberán de acreditar haber aprobado satisfactoriamente los programas de formación académica para el cargo de Magistrado del Poder Judicial o de Fiscal del Ministerio Público organizados por la academia de la Magistratura.
- Terminada la calificación del documento presentada, el Consejo publicará la nómina de los postulantes que considere aptos para ser evaluados, a efectos de que se puedan formular *tachas*, acompañados de prueba instrumental.
- Cumplido el punto anterior, se procede a llevar a cabo el concurso de méritos y evaluación personal de los postulantes.

De acuerdo al artículo 23 de la Ley Orgánica las etapas del concurso público de méritos y evaluación son:

- a) Calificación de los méritos acreditados en *curriculum vitae*;
- b) Examen escrito; y,
- c) Evaluación personal.

La Academia de la Magistratura órgano que forma parte del Poder Judicial, es el encargado de la formación y capacitación de los jueces y fiscales en todos los niveles, para sus efectos de su selección, es requisito para el ascenso la aprobación de los estudios especiales que requiera dicha academia. Se puede apreciar que el Poder Judicial es el encargado de la formación de sus futuros integrantes.

La Ley Orgánica del Poder Judicial en su artículo 177 se encuentran establecidos los requisitos que se exigen en Perú para ser Magistrado:

1. Ser peruano por nacimiento;
2. Ser ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles;
3. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a la ley, salvo el caso de los jueces de paz;



4. Tener conducta intachable;
5. No ser ciego, sordo o mudo, ni adolecer de enfermedad mental o incapacidad física permanente, que le impida ejercer el cargo con la diligencia necesaria;
6. No haber sido condenado, ni hallarse procesado, por delito doloso común;
7. No encontrarse en estado de quiebra culposa o fraudulenta;
8. No haber sido destituido de la carrera judicial o ministerio público o de la administración pública, de empresas estatales, por medida disciplinaria, ni de actividad privada, por causa o falta grave laboral;
9. Tener grado de especialista en administración de justicia, especialidad judicial otorgada por la Academia de Altos Estudios en Administración de Justicia y en cada caso haber cursado estudios de segunda y ulterior especialización; y,
10. No tener ninguna otra de las incompatibilidades señaladas en la ley.

A su vez, la misma Ley Orgánica señala que el propio Consejo de la Magistratura tiene facultades para nombrar a las vocales de la Corte Superior de acuerdo a los artículos 178 y 179 de la propia normativa.

### **3.2.4.3 Uruguay**

La Suprema Corte de Justicia dentro de las atribuciones que la Constitución Política de la República Oriental del Uruguay señala dentro del artículo 239 apartados 5º y 6º, se encuentra entre otras: la de designar por mayoría absoluta de sus miembros a los Jueces Letrados de todos los grados y denominaciones, así como los Jueces de Paz y Defensores de Oficio permanentes de acuerdo al voto de los integrantes del Poder Judicial.

De acuerdo a la misma Constitución en su numeral 245 los requisitos establecidos para ser nombrado Juez Letrado se requiere: “Una edad de veintiocho años cumplidos, ciudadanía natural en ejercicio o legal con cuatro años de ejercicio, ser abogado con cuatro años de antigüedad o haber pertenecido en esa calidad de años al servicio al Ministerio Público o Fiscal de Justicia de Paz”.

Los Jueces Letrados durarán en sus funciones todo el tiempo que su buen comportamiento les permita hasta el límite de los setenta años de edad. No obstante, por razones de buen servicio, la Corte Suprema los podrá trasladar en cualquier tiempo de cargo y lugar.

Para ser nombrados Jueces de Paz de acuerdo al artículo 247 de su Carta Magna señala los requisitos siguientes: “Una edad de veinticinco años cumplidos, ciudadanía natural o legal con ejercicio de dos años, y para algunos departamentos como Montevideo se exige que cuenten con título de abogado o de escribano público, cuyo movimiento judicial así lo exija la Suprema Corte.”

Los Jueces de Paz durarán cuatro años en su encargo y podrán ser removidos en cualquier tiempo de acuerdo con los fines del mejor servicio público.

Todos los miembros de la judicatura cesarán de sus funciones al cumplir los setenta años de edad, y mientras pertenezcan al Poder Judicial queda prohibido dedicarse a cualquier otra función que sea retribuida y que no sea propia de la judicatura.

#### **3.2.4.4 Colombia**

El Consejo Superior de la Magistratura es el órgano encargado de administrar la rama de justicia de manera independiente, así como de los nombramientos y disciplina de los magistrados de acuerdo a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que es la normatividad interna encargada de establecer los procedimientos para su elección y sanciones. “Este Consejo se

encuentra integrado por dos salas: una sala administrativa y otra jurisdiccional administrativa”.<sup>254</sup>

La sala administrativa se integra por seis magistrados electos por la Corte Suprema, la Corte Constitucional y el Consejo del Estado, dicha sala es la que participa activamente en la designación de los jueces.

El artículo 85 de la Ley Estatutaria indica las facultades expresamente concedidas a la sala administrativa y entre otras destacan las siguientes:

- ...10. Enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado listas superiores a cinco candidatos para proveer las vacantes de Magistrados que se presenten en estas Corporaciones.
- 11. Elaborar y presentar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado listas para la designación de Magistrados de los respectivos Tribunales, de conformidad con las normas sobre carrera judicial...
- 17. Administrar la Carrera Judicial de acuerdo con las normas constitucionales y la presente ley...
- 22. Reglamentar la carrera judicial.

Así mismo para ser Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura se requiere de acuerdo al artículo 77 de la misma Ley Estatutaria: “ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de treinta y cinco años; tener título de abogado y haber ejercido la profesión durante diez años con buen crédito.”

---

<sup>254</sup> Vid. Integración y atribuciones del Consejo Superior de la Magistratura de Colombia a través de su Portal electrónico: <http://www.ramajudicial.gov.co/cs/j/04/04/13>.

Para elaborar las listas de nombramientos, el Consejo Superior de la Judicatura invitará a todos los abogados que llenen los requisitos y que aspiren al cargo de Magistrado, para lo cual deberán de presentar su hoja de vida (*curriculum vitae*), así como acreditar todas las cualidades requeridas para el nombramiento, una vez elaborada la lista el Consejo deberá de indicar y explicar las razones por las cuales se incluyen los nombres de los aspirantes que aparecen en ella.

Así mismo, para ejercer cargos de Magistrado de Tribunal, Juez de la República o Fiscal, se requieren las siguientes calidades y requisitos generales de acuerdo con el artículo 127 de la Ley Estatutaria:

Así mismo, para ejercer cargos de Magistrado de Tribunal, Juez de la República o Fiscal, se requieren las siguientes calidades y requisitos generales de acuerdo con el artículo 127 de la Ley Estatutaria:

1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles;
2. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley, salvo el caso de los Jueces de Paz; y,
3. No estar inmerso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.

A su vez el numeral 150 de la misma ley señala expresamente cuales son las prohibiciones para quienes pretendan ejercer cargos en la rama judicial:

1. Quien se halle en interdicción judicial.
2. Quien padezca alguna afección mental que comprometa la capacidad necesaria para el desempeño del cargo, debidamente comprobada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
3. Quien se encuentre bajo medida de aseguramiento que implique la privación de la libertad sin derecho a la libertad provisional.

4. Quien esté suspendido o haya sido excluido de la profesión de abogado. En este último caso, mientras obtiene su rehabilitación.
5. Quien haya sido destituido de cualquier cargo público.
6. Quien haya sido declarado responsable de la comisión de cualquier hecho punible, excepto por delitos políticos o culposos.
7. El que habitualmente ingiera bebidas alcohólicas y el que consuma drogas o sustancias no autorizadas o tenga trastornos graves de conducta, de forma tal que puedan afectar el servicio.

Los nombramientos que se hagan en contravención de lo dispuesto en el presente artículo y aquéllos respecto de los cuales surgiere inhabilidad en forma sobreviniente, serán declarados insubsistentes mediante providencia motivada, aunque el funcionario o empleado se encuentre de acuerdo al escalafón en la carrera judicial.

Además se establecen inhabilidades, las cuales se encuentran señaladas por el artículo 151 de la mencionada normatividad:

1. El desempeño de cualquier otro cargo retribuido, o de elección popular o representación política; los de árbitro, conciliador o amigable componedor, salvo que cumpla estas funciones en razón de su cargo; de albacea, curador dativo y, en general, los de auxiliar de la justicia.
2. La condición de miembro activo de la fuerza pública.
3. La calidad de comerciante y el ejercicio de funciones de dirección o fiscalización en sociedades, salvo las excepciones legales.
4. La gestión profesional de negocios y el ejercicio de la abogacía o de cualquier otra profesión u oficio.
5. El desempeño de ministerio en cualquier culto religioso.

Estas prohibiciones se extienden a quienes se hallen en uso de licencia. Los funcionarios y empleados de la rama judicial podrán ejercer la docencia

universitaria en materias jurídicas hasta por cinco horas semanales siempre que no se perjudique el normal funcionamiento del despacho judicial. Igualmente, con las mismas limitaciones, puede realizar labor de investigación jurídica e intervenir a título personal en congresos y conferencias.

Para el ejercicio de cargos de la carrera en la rama judicial se requiere, además de los requisitos exigidos por las disposiciones generales haber superado satisfactoriamente el proceso de selección y aprobado las evaluaciones previstas por la ley y realizadas de conformidad con los reglamentos que para tal efecto expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. El acceso por primera vez a cualquier cargo de funcionario de carrera requerirá de la previa aprobación del curso de formación judicial.

La Corte Suprema de Justicia es el máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria y está integrada por veintitrés magistrados, elegidos por la misma corporación para períodos individuales de ocho años, de listas superiores a cinco candidatos que reúnan los requisitos constitucionales, por cada vacante que se presente, enviadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Por último los jueces de los Distritos Judiciales son designados por la Sala en Pleno por los respectivos Tribunal Superior del Distrito Judicial, de las listas elaboradas por la Sala Administrativa correspondiente al Consejo Superior de la Judicatura según lo dispuesto con su artículo 20.

#### **3.2.4.5 Paraguay**

El artículo 251 de la Constitución Política de Paraguay señala que el sistema de designación de jueces será realizada por el Poder Judicial.

Los miembros de los tribunales y juzgados de toda la República serán designados por la Corte Suprema de Justicia a propuesta de una terna del

Consejo de la Magistratura. Cabe precisar que los miembros de la Corte Suprema son nombrados por un sistema mixto de designación.

Así mismo, dentro de las atribuciones que tiene el propio Consejo de acuerdo al artículo 264 fracción II de la Constitución paraguaya encontramos “el proponer en ternas a la Corte Suprema de Justicia, con igual criterio de selección y examen, los nombres de los candidatos a ocupar puestos inferiores los Jueces y Agentes Fiscales”.

El Consejo de la Magistratura es considerado por la norma suprema como: “el órgano constitucional con competencia exclusiva para seleccionar y proponer las ternas vinculantes para integrar a la Suprema Corte de Justicia, los miembros de tribunales de carácter inferior como jueces, agentes fiscales, basándose únicamente en criterios de idoneidad, méritos y aptitudes”.<sup>255</sup>

El Consejo se integra de acuerdo al artículo 262 constitucional por:

1. Un miembro de la Corte Suprema de Justicia, designado por ésta;
2. Un representante del Poder Ejecutivo;
3. Un Senador y un Diputado, ambos nominados por su Cámara respectiva;
4. Dos abogados de la matrícula, nombrados por sus pares en elección directa;
5. Un profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, elegido por sus pares; y,
6. Un profesor de las Facultades de Derecho con no menos de veinte años de funcionamiento, de las Universidades privadas, elegido por sus pares.

La ley reglamentará los sistemas de elección pertinentes.

---

<sup>255</sup> Vid. Constitución Política de Paraguay <http://www.constitution.org/cons/paraguay.htm> 15/04/13

### **3.2.4.6 Costa Rica**

El artículo 76 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, establece que el Consejo de la Judicatura como órgano del Poder Judicial encargado de la administración y carrera judicial. Esta institución tiene, entre otras atribuciones, la misión de nombrar a los jueces propietarios e interinos de conformidad con lo dispuesto a la Ley de la Carrera Judicial.

El artículo 77 de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala que el Consejo de la Judicatura está integrado por un Magistrado del Tribunal Supremo, el Director de la Escuela Judicial y tres jueces de carrera, electos de manera directa por los jueces propietarios.

Los requisitos para ser miembro de un tribunal colegiado son de acuerdo al artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial:

1. Ser costarricense en ejercicio de los derechos ciudadanos.
2. Tener al menos treinta años de edad.
3. Poseer el título de abogado legalmente reconocido en Costa Rica, y haber ejercido esta profesión durante seis años, salvo en los casos en que se trate de funcionarios judiciales, con práctica judicial de tres años como mínimo.
4. Ser especialista en la materia de que se trate, cuando la ley así lo establezca.

### **3.2.4.7 República Dominicana**

La Suprema Corte de Justicia de República Dominicana tiene entre sus atribuciones las expresamente “la de designar de conformidad a la Ley de Carrera Judicial, los Jueces de las Cortes o sus equivalentes, de los juzgados de primera instancia o sus equivalentes, los jueces de la instrucción, los jueces de paz y sus



suplentes, los jueces de cualesquier otros tribunales del Poder Judicial creados por la Constitución y las leyes”.<sup>256</sup>

El artículo 4º de la Ley de Carrera Judicial establece que la Corte Suprema es el órgano de la máxima autoridad dentro de la rama del judicial del Estado y designará a todos los jueces del sistema judicial, salvo las excepciones del artículo 2º de la Ley Orgánica (funcionarios que de acuerdo a la Constitución su nombramiento corresponda a otro Poder del Estado y los jueces jurisdiccionales militar o policial), tendrá a su cargo la dirección del sistema de carrera judicial).

A su vez el artículo 11 de la Ley de Carrera Judicial indica que para ingresar a la carrera judicial se requiere ser dominicano por nacimiento u origen, o por naturalización, con más de diez años de haberla obtenido, estar en ejercicio de sus derechos civiles y políticos, ser licenciado o Doctor en Derecho, someterse a concurso de oposición, tener cuando menos dos años de haber obtenido el *exequátur* y no haber sido condenado a pena aflictiva o infamante.

Los abogados con reconocida competencia de un ejercicio profesional de más de diez años, los profesores universitarios, de alta calidad académica, autores con aportes a la bibliografía jurídica, así como aquellos que hayan prestado servicios a la judicatura con eficiencia y rectitud, podrán ingresar a la carrera judicial en la categoría que determine la Suprema Corte de Justicia.

Para ser designado juez del Poder Judicial, todo aspirante debe someterse a un concurso público de méritos mediante el sistema de ingreso a la Escuela Nacional de la Judicatura que al efecto establezca la ley y haber aprobado satisfactoriamente el programa de formación de la Escuela Nacional de la Judicatura.

---

<sup>256</sup> Vid. Artículo 154 de la Constitución Política de República Dominicana  
[http://www.suprema.gov.do/PDF\\_2/constitucion/Constitucion.pdf](http://www.suprema.gov.do/PDF_2/constitucion/Constitucion.pdf) 15/04/13.

Los requisitos para ser Juez de Corte de Apelación deberán de cumplir con los requisitos siguientes:

- 1) Ser dominicano o dominicana;
- 2) Hallarse en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- 3) Ser licenciado o doctor en Derecho; y,
- 4) Pertenecer a la Carrera Judicial y haberse desempeñado como Juez de Primera Instancia durante el tiempo que señale la ley.<sup>257</sup>

Para ser Juez de Primera Instancia de acuerdo al artículo 161 de la misma Constitución deberá además de cumplir con los cuatro requisitos arriba señalados deberá de desempeñarse como Juez de Paz por el tiempo que determine la ley, y además de haber sido egresado de la Escuela Nacional de Judicatura.

#### **3.2.4.8 Crítica al Sistema por nombramiento del Poder Judicial o por cooptación**

Dentro de este sistema la designación en comento lleva a cabo la predominación por los órganos de los Poderes Judiciales, por un lado se tienen las designaciones efectuadas por las Cortes Supremas de Justicia, y por otro lado aquellas realizadas por los Consejos de la Judicatura, como órganos especializados dentro del Poder Judicial.

Al respecto podemos señalar brevemente los sistemas existentes para la designación de los jueces por los Poderes Judiciales:

El primer sistema es el denominado por “méritos” y como su nombre lo indica atienden de forma predominante los méritos o cualidades de los aspirantes al cargo para efectuar la designación correspondiente, sin que se

---

<sup>257</sup> Vid. Artículo 158 de la Constitución Política de República Dominicana  
[http://www.suprema.gov.do/PDF\\_2/constitucion/Constitucion.pdf](http://www.suprema.gov.do/PDF_2/constitucion/Constitucion.pdf) 15/04/13.

realice una evaluación mediante concursos y exámenes o bien estos se encuentran en segundo plano.

Al respecto se puede señalar que al hacerlo dentro del mismo Poder Judicial se puede prestar a “favores” que se pagan entre los mismos miembros de los Poderes Judiciales al no existir la intervención de algún otro poder del Estado.

Para quienes apoyan este sistema sostienen que quienes realizan la designación tiene una gran cantidad de información en torno a las calificaciones de los aspirantes al cargo, que no se encuentra disponible para la generalidad de las personas, de esta forma se está privilegiando la relación tanto del conocimiento del cargo a desempeñar como la información que se cuenta respecto de los aspirantes.

Para concluir se puede señalar que este sistema de selección a cargo del Poder Judicial pueda traer consigo ventajas en garantizar la independencia respectiva de los otros dos poderes. Sin embargo, tiende a perpetuarse a sí mismo, y con ello traer consigo la creación de cuerpos de elite judicial para llevar a cabo el nepotismo y la tradición judicial, que recae en la llamada “familia judicial” pues hay quienes consideran que el hecho de que los Ministros, Magistrados y Jueces se pongan de acuerdo para dar empleo a sus hijos, cónyuges, familiares, amigos o recomendados es una práctica que esta muy lejos de desaparecer.<sup>258</sup>

Particularmente es nocivo este sistema a la impartición de justicia e independencia de los jueces, pues cuando se “cierran filas” dentro del Poder

---

<sup>258</sup> De acuerdo con publicaciones solamente en el Poder Judicial de la Federación hay un ministro y 25 magistrados únicamente en lo que ve al estado de Jalisco, como por ejemplo y solo por citar algunos: el ministro en retiro Sergio Salvador Aguirre Anguiano quien su sobrino el Ing. José Antonio Aguirre Camacho es el titular de la administración regional de la judicatura en Jalisco; el magistrado Miguel Lobato Martínez, titular del Tercer Tribunal Colegiado en materia del trabajo del Tercer Circuito con residencia en Guadalajara Jalisco tiene a su hijo Edgar Lobato en el Juzgado Primero de Distrito en materia administrativa dentro del mismo Circuito Judicial, además de su hija y su nuera, etc. Casos como estos abundan dentro del Poder Judicial de la Federación. *Vid.* ARANDA, Jesús, “La familia judicial ejemplo de nepotismo”, *la jornada*, México, D. F. 14 de julio de 2014, p.12.

Judicial, no se permiten elementos externos el ingreso a la judicatura, la llegada de personas ajenas a la judicatura permite traer frescas ideas y aires nuevos al Poder Judicial.

Como lo menciona el tratadista argentino Hugo Alsina “difícilmente se incorporan elementos nuevos que no estén orientados o no tengan afinidad a las personas que ya se encuentran dentro, el nepotismo se desarrolla sin medida, lo que permite que el Poder Judicial se vuelva cerrado y cada vez más distante al espíritu de la sociedad”.<sup>259</sup>

El otro método empleado es el “concurso de oposición” y al desempeño de estos dentro de la carrera judicial, el cual abordaremos de manera profunda más adelante.

### **3.2.5 Designación hecha en base de nombramientos mixtos**

En muchos estados modernos han optado por implementar formas mixtas de nombramiento, atendiendo a las desventajas que pueden representar los anteriores sistemas. De esta forma el Estado incluye mecanismos en los cuales los poderes del Estado se combinan para así designar los cargos judiciales, de modo que aprovechen las ventajas de todos los sistemas y se genere un contrapeso entre cada uno de los poderes estatales, evitando con ello abusos en los nombramientos.

Los sistemas mixtos tienen la ventaja de impedir que se reúna el poder en un solo organismo, el máximo de atribuciones para interferir e intervenir en la composición de otro poder público, como lo es el judicial. “Se obliga así a que los miembros de un poder al entrar en contacto con los de otro poder, se evitan los contactos altamente ventajosos para la buena marcha de las actividades públicas, ya que así se libera de la tiranía que significa que una sola persona o un solo

---

<sup>259</sup> ALSINA, Hugo, *Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial*, Buenos Aires Argentina, Delta, 1984, p. 434.

organismo reúna en sus manos un conjunto de facultades que pueden llegar a ser nefasta para la colectividad".<sup>260</sup>

Estos sistemas según Mario Melgar Adalid, "es un sistema en el cual se realiza el nombramiento de los jueces mediante dos o mas órganos, es decir se trata de una colaboración de poderes, en que se dividen las acciones tendientes a la selección y designación con lo que se establecen responsabilidades y decisiones que se comparten".<sup>261</sup>

A través de los diversos sistemas de seleccionar jueces y magistrados, se observa que estas se deben a la tradición y cultura jurídica y política de cada país y al sistema jurídico adoptado.

Al respecto Bernard Schwartz señala:

Debe de observarse que el problema de la selección judicial en el sistema norteamericano es diferente al adoptado en la mayor parte de los demás países. En las naciones Europeas por ejemplo, la judicatura es una carrera vitalicia, Jueces jóvenes tienen los requisitos profesionales prescritos, se escogen a los tribunales inferiores por medio de exámenes de competencia o de oposición, los designados triunfan poco tiempo después, se abren paso hacia arriba en la escuela judicial.<sup>262</sup>

Este sistema mixto de nombramiento se aplica en algunos países, mismos que a continuación se analizan.

### **3.2.5.1 Chile**

Para la designación de miembros de la Corte Suprema, Chile adopta el sistema mixto de acuerdo al artículo 78 de su Constitución Política, en el cual

---

<sup>260</sup> BIANCHI, Emilio, *Del nombramiento de los jueces*, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1980, p. 36.

<sup>261</sup> MELGAR ADALID, Mario, *Consejo de la Judicatura*, op. cit., p. 968.

<sup>262</sup> SCHWARTZ, Bernard, *Los poderes del gobierno, comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D.F., UNAM, 1989, p. 189.

indica que intervienen en tales nombramientos el Poder Judicial, Legislativo a través del Senado y el Poder Ejecutivo.

Esta disposición constitucional señala: “Los Ministros y los Fiscales Judiciales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos en una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte y con acuerdo del Senado. Este adoptará los respectivos acuerdos por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada para tal efecto. Si el Senado no aprobare la disposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá de completar la quinta proponiendo un nuevo nombre en sustitución con el rechazado, repitiéndose ese procedimiento hasta que se apruebe el nombramiento”.<sup>263</sup>

Los requisitos para ser designado ministro de la Corte Suprema son de acuerdo al artículo 254 del Código Orgánico del Poder Judicial chileno los siguientes:

1. Ser chileno;
2. Tener título de abogado;
3. Cumplir, en tratándose de miembros del escalafón primario los requisitos que establece el artículo 283;
4. Haber ejercido, en tratándose de abogados ajenos al Poder Judicial, por los menos 15 años quince años la profesión de abogado, sin perjuicio de cumplir con los requisitos señalados en los números 1 y 2. En caso de abogados que se hubieren retirado del Poder Judicial, deberá de haberlo hecho voluntariamente y con calificaciones para ser considerados en lista de méritos.

---

<sup>263</sup> Vid. Constitución Política de Chile <http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion.pdf> 16/04/13.

Así mismo, el artículo 78 constitucional señala que: “Los Ministros y Fiscales Judiciales de las cortes de apelación serán designados por el presidente de la república, a propuesta en terna de la Corte Suprema”.

Los requisitos para ocupar estos cargos son de acuerdo al artículo 253 de su legislación orgánica:

1. Ser chileno;
2. Tener título de abogado;
3. Cumplir, en tratándose de miembros del escalafón primario, con los requisitos que se establecen en el inciso a) del artículo 284, y haber aprobado el programa de perfeccionamiento profesional para ser ministro de Corte de Apelaciones. En ningún caso podrá ser ministro de Corte de Apelaciones quien no se haya desempeñado efectiva y continuamente, la función de juez letrado, por un año cuando menos. Lo anterior es sin perjuicio de lo señalado en el artículo 280.

Por último, la Constitución en su numeral 78 expresa que: “Los Jueces letrados serán designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la Jurisdicción respectiva”.

Para ser juez letrado se requiere además de ser chileno y tener título de abogado, haber cumplido con el Programa de Formación para Postulantes de Escalafón Primario del Poder Judicial.

Tratándose de abogados que no pertenezcan al Poder Judicial o a la administración pública que postulen directamente al cargo de juez letrado de comuna, se requerirá además de los requisitos establecidos para tal efecto, haya ejercido la profesión de abogado mínimo de un año, al menos.

Cabe señalar que el Código Orgánico para Tribunales Chileno indica en su artículo 256 quienes no pueden aspirar al cargo de jueces en Chile, mismo que a continuación se enuncian:

- Los que se hallen en interdicción por causa de demencia o prodigalidad;
- Los sordos;
- Los mudos;
- Los ciegos;
- Los que se hallaren procesados por crimen o simple delito;
- Los que hubieren sido condenados por crimen o simple delito;
- Esta incapacidad no comprende a los condenados por delitos contra la seguridad al interior del estado;
- Los fallidos, a menos que hayan sido rehabilitados en conformidad con la ley; y,
- Los que hayan recibido órdenes eclesiásticas mayores.

Así mismo los numerales 257 a 261 establecen otras incompatibilidades al respecto en determinados casos.

Cabe señalar que en Chile los jueces no pueden pertenecer a ningún partido político, en todo caso no es el Código Orgánico de Tribunales quien prohíbe la adscripción a estos, sino la propia Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos.

Al respecto el doctrinario Bordalí señala que: “La prohibición de pertenencia de los partidos políticos no debe de seguir el modelo apolítico, que no existe en la realidad social y que tampoco no es sano que exista, sino que debe de evitar los acondicionamientos para el ejercicio de la función



jurisdiccional derivados de la condición contraída por el magistrado con el partido”.<sup>264</sup>

### 3.2.5.2 Italia

Para el nombramiento de los jueces del Tribunal Constitucional en Italia, se aplica un sistema mixto en razón de que sus quince miembros son nombrados de acuerdo a la siguiente manera indicada en el artículo 135 de la norma suprema italiana: “cinco nombrados por el Presidente de la República, otro cinco por el parlamento en cesión adjunta y los cinco restantes por las supremas magistraturas ordinaria y administrativa.

### 3.2.5.3 Brasil

De acuerdo con el artículo 104 de la Constitución brasileña: “Los Ministros del Tribunal Superior de Justicia serán nombrados por el Presidente de la República, entre brasileños con más de treinta y cinco años, de notable desempeño jurídico, y de reputación intachable, después de aprobada la selección por el Senado”.<sup>265</sup>

Situación similar se produce respecto del Tribunal Superior del Trabajo, en el que de acuerdo al artículo 111, 1º de la Constitución brasileña “se integra de veintisiete ministros, escogidos entre los brasileños con más de treinta y cinco años, nombrados por el Presidente de la República después de la aprobación del Senado Federal”.

---

<sup>264</sup> BORDALÍ, Andrés, “Análisis crítico de la función e interpretación judicial en el derecho chileno”, en COUSO, Fernando y ATRIA, Fernando (coord.), *La judicatura como organización*, Santiago de Chile, Expansiva, 2007, p. 226.

<sup>265</sup> Vid. Constitución Política de la República de Brasil

[http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Brasil/1republica\\_federativa\\_brasil\\_constitucion\\_politica\\_es.pdf](http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Brasil/1republica_federativa_brasil_constitucion_politica_es.pdf) 17/04/13

#### 3.2.5.4 Panamá

La Constitución de Panamá en su artículo 203 señala que la Suprema Corte estará integrada por nueve magistrados, nombrados mediante acuerdo del Consejo del Gabinete, con sujeción del órgano legislativo, para un período de diez años.

No podrá ser nombrado magistrado de la Suprema Corte de Justicia, quien:

- Quien esté ejerciendo o haya ejercido el cargo de Diputado de la República o suplente de Diputado durante el periodo constitucional en curso;
- Quien esté ejerciendo o haya ejercido cargos de mando o de jurisdicción en el Órgano Ejecutivo durante el período constitucional en curso. La ley dividirá la Corte en Salas formadas por tres magistrados permanentes cada una.<sup>266</sup>

Así mismo, el artículo 204 de la norma suprema panameña indica los requisitos que deberán de cumplir los aspirantes a Magistrado de la Suprema Corte:

1. Ser panameño por nacimiento;
2. Haber cumplido treinta y cinco años de edad;
3. Ser graduado en Derecho y haber inscrito título universitario en la oficina que la ley señale.
4. Haber completado un periodo de diez años el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado, cualquier cargo del Órgano Electoral o de la Defensoría del Pueblo, que requiera título universitario de Derecho, o haber sido profesor en un establecimiento de enseñanza universitaria.

---

<sup>266</sup> *Vid.* Constitución Política de la República de Panamá  
<http://www.asamblea.gob.pa/main/LinkClick.aspx?fileticket=fDgmRvYW8cY%3D&tabid=123> 18/04/13.

Se reconoce la validez de las credenciales para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con las disposiciones anteriores.

### **3.2.5.5 Puerto Rico**

El artículo V sección 8 de la Constitución del Estado de Puerto Rico señala que los jueces serán nombrados por el Gobernador, por el Consejo y con aprobación y consentimiento del Senado, una vez confirmados sus nombramientos los jueces del Tribunal Supremo tomarán posesión.

Para ser nombrado Juez del Tribunal Supremo de acuerdo con el artículo V fracción 9 de la Constitución puertorriqueña, tendrá que ser ciudadano de los Estados Unidos y de Puerto Rico, haya sido admitido al ejercicio de la profesión de abogado en Puerto Rico por lo menos diez años del nombramiento, y haber residido durante cinco años anteriores al nombramiento.

Respecto de los Jueces de los Tribunales de Apelación, la Ley de la Judicatura en su artículo 4.003, consagra la misma regla de nombramiento (Gobernador con Consejo y con consentimiento del Senado) y se exige que los designados tengan diez años de experiencia profesional posterior a su admisión en el ejercicio de la abogacía en Puerto Rico.<sup>267</sup>

Los Jueces Superiores y los Jueces Municipales componen los Jueces de Primera Instancia del Poder Judicial de Puerto Rico, quienes también serán nombrados por el Gobernador con Consejo y consentimiento del Senado, de acuerdo a lo señalado en la Ley de la Judicatura en su artículo 5.002.

Pueden cambiar los requisitos para su nombramiento toda vez que los Jueces Superiores deberán tener siete años de experiencia profesional posterior a su admisión al ejercicio de la abogacía en Puerto Rico y serán nombrados para

---

<sup>267</sup> *Vid.* Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
<http://www.ramajudicial.pr/leyes/constitucion/constitucion2.pdf> 18/04/13.

desempeñar el cargo por un término de doce años. Mientras que para los Jueces Municipales es necesario tener tres años de experiencia profesional a su admisión en el ejercicio de la profesión de la abogacía y también durarán en el desempeño de su encargo doce años.

Además de cualquier otro requisito, la Ley de la Judicatura ordena que los nombramientos de los jueces deban recaer en personas altamente calificadas, quienes deberán gozar de buena conducta moral, reputación intachable, tener amplio conocimiento jurídico, y poseer cualidades de integridad, imparcialidad y temperamento judicial, así como demostrar responsabilidad y habilidad para ejercer funciones judiciales, esto de acuerdo a la Ley de la Judicatura en su artículo 2.015.

#### **3.2.5.6 Portugal**

El artículo 217 de la Constitución portuguesa dispone que el nombramiento, destino, traslado y promoción de los jueces en ejercicio de la acción disciplinaria, concierna al Consejo Superior de la Magistratura en los términos que señala la ley.

Considerado este Consejo un órgano formado por representantes de todos los poderes del estado portugués, por lo cual se considera que emplea un sistema de nombramiento de jueces mixto.

Así mismo, el artículo 218 de la norma suprema indica que el Consejo Superior de la Magistratura es presidido por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia e integrado por dos vocales designadas por el Presidente de la República, siete electos por la Asamblea de la República y siete jueces electos por sus pares, en armonía con el principio de representación proporcional.

El Consejo Superior de la Magistratura es un órgano superior de gestión y disciplina judicial, los tribunales tienen su dependencia establecida

constitucionalmente y son órganos de soberanía competente para administrar la justicia en nombre del pueblo.

### **3.2.5.6 Crítica a la designación hecha en base de nombramientos mixtos**

Este sistema mixto o de colaboración para algunos doctrinarios no es correcto pues no apoyan el llamado “presidencialismo” y la concentración de facultades del Poder Ejecutivo. Estiman que acentúa la preponderancia presidencial a aquellos candidatos que reúnen los requisitos para ser designados, pero al no contar con la propuesta presidencial se ven desplazados, más aún con el apoyo del presidente.

Podemos concluir que el siguiente sistema tiene algunos puntos relevantes:

- No puede pedirse a los poderes cuya naturaleza es esencialmente política que designen jueces con criterio apolítico, sin tomar en cuenta consideraciones partidistas.
- A veces la influencia política coincide con la valía del candidato, sin embargo otras veces pueden ser motivo político los que determinen los nombramientos.
- Un poder elegido íntegramente por otro, tiene una relación de dependencia que le resta autoridad y categoría moral, con lo que incluso puede convertirse en subordinado.
- Cuando un poder político designa a los jueces, no se debe de perder de vista la natural reacción del juez que tiene que congraciarse con el que lo designo por temor hacia el que también tenga facultades para destituirlo, afectando de tal manera su independencia.

Derivado de lo anterior puede decirse que cuando las designaciones de los jueces es efectuado por los otros dos poderes (Ejecutivo y Legislativo), las mismas pueden obedecer a objetivos de carácter político, quedando en los supuestos relegado a un segundo plano lo relativo a conocimientos y formación.

Adicionalmente a las críticas a este sistema se advierte que puede afectar el principio de independencia y objetividad en el desempeño al cargo de juez, si el propio agente político que realiza la designación tiene las facultades para ratificar o en su caso destituir al juzgador.

### **3.3 México**

A lo largo de la historia de México se ha adoptado por diferentes sistemas de selección de sus jueces, en lo que respecta al sistema de elección popular se puede mencionar que en la Constitución de 1857 se estableció el sistema electoral popular como en otras constituciones latinoamericanas de ese entonces, y conforme al texto original de la Constitución Liberal en su artículo 92 dispuso que: “cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral federal”,<sup>268</sup> aunque posteriormente se abandonó ese sistema en 1917, aun y cuando en 1914, en plena lucha revolucionaria se modificó para dotar al Senado de la facultad de elegir a los Ministros de la Suprema Corte, en escrutinio secreto, en una terna propuesta por el Presidente de la República, este sistema es cercano al establecer la reforma de 1994, si bien el Senado recibe terna pero hace comparecer a los aspirantes en sesión pública para examen.

De manera posterior se opta por la implementación de un sistema de selección a cargo únicamente del Poder Legislativo. En México a partir de la

---

<sup>268</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, promulgada el 5 de febrero de 1857, artículo 92.

vigencia del decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 31 de diciembre de 1994, se estableció este sistema de designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Cámara de Senadores es quien designa a los miembros de nuestro más alto tribunal constitucional, a propuesta de una terna presentada por el Ejecutivo.

Se puede apreciar que esta reforma constitucional es un claro avance para desvincular al Poder Ejecutivo del Poder Judicial, aunque cabe indicar que la terna con los nombres de los aspirantes a tan distinguido cargo proviene por parte únicamente del Presidente de la República, no pudiendo intervenir en dicho procedimiento la Cámara de Diputados.

Cabe señalar además de que existe otro inconveniente como nos lo hace notar Carranco Zúñiga “los miembros que integran el Poder Legislativo no son técnicos sino políticos, lo que puede ocasionar que no nombren al que con un criterio jurídico sea el más capacitado, sino al que con un sentido puramente político “crean” los legisladores sea el más indicado para desempeñar dicho cargo”.<sup>269</sup>

Y aunque este sistema tiene sus antecedentes en Inglaterra en donde la designación de los titulares de los órganos jurisdiccionales era escogidos por la corona, actualmente se puede afirmar que la situación no ha cambiado mucho solo que ahora tal atribución corresponde al Poder Ejecutivo.

En México las constituciones estatales establecen que los gobernantes designen a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, así como a sus respectivos presidentes, aunque no para todos en ese sentido es mal visto ya que algunos autores como Melgar Adalid señala: “podría representar una ventaja la designación a cargo del gobierno y es que se despolitiza el procedimiento, a menos que los jueces tengan interés político”.<sup>270</sup> Cabe señalar

---

<sup>269</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder judicial*, México D.F, Porrúa, 2005, p. 52.

<sup>270</sup> MELGAR ADALID, Mario, *El consejo de la judicatura federal*, México, D.F, Porrúa, 2000, p. 148.

que la reforma constitucional de 1994 vino a poner “freno” en cierta medida al Poder Ejecutivo en los nombramiento de quienes ocuparán el Máximo Tribunal del País.

Por otra parte, la designación de los jueces por parte del Poder Ejecutivo no tiene que ser causa de subordinación o mediatización en las actividades de aquellas, en Estados Unidos de Norte América y en Inglaterra los jueces de mayor jerarquía son designados por el Poder Ejecutivo y, “no obstante el origen de su nombramiento existe convicción social de independencia y libertad en la función jurisdiccional”.<sup>271</sup> Muchos jueces han tenido en sus manos decisiones que han afectado seriamente los intereses del Ejecutivo y vulnerado sus propuestas como por ejemplo lo ocurrido con Franklin D. Roosevelt y Richard M. Nixon.

De manera posterior, México prefiero un sistema de cooptación, así dentro del Poder Judicial de la Federación se encuentra el Consejo de la Judicatura Federal que es el órgano administrativo encargado de los nombramientos de los Magistrados de Circuito así como Jueces de Distrito, de acuerdo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el cual indica que tales nombramientos deberán realizarse de acuerdo a criterios objetivos, requisitos y procedimientos legales establecidos para tal efecto.

El Consejo de la Judicatura tiene como principales funciones la administración, vigilancia, disciplina así como de la carrera judicial de todos los miembros que integran el Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura tiene como principal tarea la carrera judicial y por ende se encarga de la organización y realización de los concursos de oposición para el nombramiento de jueces y magistrados, “así como la de

---

<sup>271</sup> *Idem*



adscripción, ratificación, promoción, disciplina y estímulos”.<sup>272</sup> Una función importante del Consejo de la Judicatura es la selección, capacitación y especialización de todos sus integrantes con la finalidad de garantizar una mejor carrera judicial.

Finalmente, México elige un sistema mixto en cuanto a la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto lo prevé el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala “Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna designe el Presidente de la República”.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

Los requisitos que el artículo 95 de la Constitución exige para ser electo

Ministro de la Suprema Corte de Justicia son:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
2. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

---

<sup>272</sup> FIX- ZAMUDIO, Héctor, *Poder judicial*, México D.F, UNAM, 2000, p. 24

3. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de Licenciado en Derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
4. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
5. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
6. No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Este sistema como se analizó es efectuado por órganos políticos, los cuales si bien no son especialistas en labores jurisdiccionales, en ocasiones conforman comisiones para atender tales designaciones.

La Constitución mexicana de 1928 adoptó este sistema, después de abandonar un mecanismo complicado en que los miembros de la Suprema Corte eran elegidos por el Congreso de la Unión en funciones del Colegio Electoral, establecieron que para la elección era indispensable la concurrencia mínima de las dos terceras partes del número total de diputados.

Este sistema propuesto estaría vigente más de setenta y cinco años, mediante el cual se confirió al Presidente de la República la facultad de designar Ministros, quien sometía los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la cual debía de resolver en un término no mayor de diez días. Sino lo hacía se tenía como aceptada la propuesta, además si la

cámara no aprobaba los nombramientos sucesivos respecto de la misma variante, el presidente podía hacerlo con carácter provisional y se sometía a la Cámara de Senadores en el siguiente periodo ordinario de sesiones. Si esta se pronunciaba sobre el particular se daría por asignado debidamente; en el supuesto de que se rechazará la propuesta el Ministro que ocupaba el cargo provisional cesaría en el cargo y el presidente hubiera tenido que someter al Senado otro nombramiento.

Este sistema mixto o de colaboración para algunos doctrinarios no es correcto pues no apoyan el llamado “presidencialismo” y la concentración de facultades del Poder Ejecutivo. Estiman que acentúa la preponderancia presidencial a aquellos candidatos que reúnen los requisitos para ser designados, pero al no contar con la propuesta presidencial se ven desplazados, más aún con el apoyo del presidente.

Podemos concluir que el siguiente sistema tiene algunos puntos relevantes:

- No puede poder pedirse a los poderes cuya naturaleza es esencialmente política que designen jueces con criterio apolítico, sin tomar en cuenta consideraciones partidistas.
- A veces la influencia política coincide con la valía del candidato, sin embargo otras veces pueden ser motivo político los que determinen los nombramientos.
- Un poder elegido íntegramente por otro, tiene una relación de dependencia que le resta autoridad y categoría moral, con lo que incluso puede convertirse en subordinado.
- Cuando un poder político designa a los jueces, no se debe de perder de vista la natural reacción del juez que tiene que congraciarse con el que lo designo por temor hacia el que también

tenga facultades para destituirlo, afectando de tal manera su independencia.

Derivado de lo anterior puede decirse que cuando las designaciones de los jueces es efectuado por los otros dos poderes (Ejecutivo y Legislativo), las mismas pueden obedecer a objetivos de carácter político, quedando en los supuestos relegado a un segundo plano lo relativo a conocimientos y formación.

Adicionalmente a las críticas a este sistema se advierte que puede afectar el principio de independencia y objetividad en el desempeño al cargo de juez, si el propio agente político que realiza la designación tiene las facultades para ratificar o en su caso destituir al juzgador.

### **3.4 Técnicas de selección judicial**

Dentro de la clasificación en los distintos sistemas, existe una multiplicidad de regímenes lo cual impide una tendencia general con un común denominador, pero dentro de este apartado se abordarán los más relevantes, además de los ya analizados.

#### **3.4.1 Adquisición onerosa del cargo**

Este sistema es muy añejo, comprende la compraventa de puestos judiciales el cual tiene su antecedente en el régimen francés, en este sistema se podría identificarse la prudencia con responsabilidad, pues se tenía la creencia que quien poseía una mayor cantidad de bienes, así como de dinero, se conjeturaba que por ende impartiría una mejor justicia que una persona menesterosa.

Este sistema advierte que “genero una verdadera nobleza a la toga que incluso trajo derechos hereditarios” según advierte Kart Loewenstein,<sup>273</sup> aunque en la práctica la justicia de ese tiempo no se consideró aceptable al constituir un límite al poder de manera real.

Podemos mencionar que el propio Montesquieu, siendo magistrado judicial, vendió su cargo en 1726, para concentrarse en sus estudios literarios. Por lo cual la compraventa de cargos judiciales se extendió a la mayor parte del continente Europeo, por lo que este sistema dio lugar a la deshonestidad para la promoción de cargos judiciales sobre todo de aquellos jueces que tenían la necesidad de recuperar su dinero pagado por el cargo, siendo excluidos los hombres capaces e idóneos al cargo por falta de recursos.

### **3.4.2 Por designación de las partes en el Arbitraje**

El sistema de selección del árbitro es de larga tradición histórica en el mundo jurídico, su ámbito de aplicación de forma clásica se tiene dentro del Derecho Civil y Mercantil, puesto que principalmente la impartición de justicia en estas materias se podría llevar a petición de las partes interesadas, pues el Estado no tenía interés alguno para que los litigios entre los particulares llegará a su conocimiento, por ende nada mejor que el pleito se resolviera entre ellas mismas con la propia selección de juez.

Así existe la posibilidad de que sean las mismas partes enfrentadas en un litigio, las que nombren a la persona que realizará la labor de resolver la controversia. Si bien podría pensarse que esto va en contra de la función y obligación que tiene el Estado de conocer los conflictos jurídicos entre particulares que se promuevan dentro de su territorio, lo cierto es que este sistema de designación de jueces, presenta un gran desarrollo en la mayoría de las sociedades. Nos estamos refiriendo a la institución del Arbitraje.

---

<sup>273</sup> LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., Barcelona, Ariel, traducción al Castellano, 1983, p. 216.

La doctrina nos entrega varios conceptos de arbitraje, Aylwin Azócar, señala que “el juicio arbitral es aquel a que las partes concurren de común acuerdo o por mandato del legislador y que se verifica ante tribunales especiales, distintos de los establecidos permanentemente por el Estado, elegido por los propios interesados o por la autoridad judicial en subsidio; o por un tercero en determinadas ocasiones”.<sup>274</sup>

A su vez Adriana Pucci define al arbitraje como “un instrumento jurídico en virtud del cual las partes, entre las cuales existe una controversia, deciden que la resolución de la misma no venga por la participación de los jueces estatales sino de la actuación de árbitros, quienes decidirán la pendencia siguiendo la ley y el procedimiento elegido por éstas”.<sup>275</sup>

Ninguna definición que no parta de la premisa de que el arbitraje es una sustracción legalmente autorizada a la jurisdicción estatal, es una definición completa, en este caso de definiciones de tratadistas como Humberto Briseño, afirma que “se configura el arbitraje cuando dos sujetos o más acuerdan someter sus diferencias jurídicas a la decisión de un tercero, la discusión jurídica, la trilogía de sujetos, el acuerdo de decisión del pleito son las notas que parecen constantes”.<sup>276</sup> Porque solo a partir de este hecho fundamental, se puede decir que, los miembros de una comunidad jurídica puedan sustraerse a los órganos judiciales del Estado para resolver por otra vía un conflicto de derecho, es que podemos inferir que el arbitraje tiene una función análoga a estos.

De acuerdo a lo anterior, señala Rodríguez Mendoza que el arbitraje se basa en “la autonomía de la voluntad de las partes que buscan poner fin a una controversia con una decisión puramente privada y que tienden a la defensa de sus intereses particulares y el árbitro como órgano decisor, es quien debe

---

<sup>274</sup> Citado por ROMERO SEGUEL, Alejandro, “Nociones generales sobre justicia arbitral”, *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 26, No.2 abril-junio 1994, p. 405.

<sup>275</sup> PUCCI, Adriana, *Arbitraje del Mercosur: Medio alternativo de solución de conflictos*, Buenos Aires, Argentina, Ad-hoc, 1997, p. 33

<sup>276</sup> BRISEÑO, Humberto, *El arbitraje en el derecho privado*, México D.F, Porrúa, 1980, p. 21.

solucionar el conflicto supra partes, ya sea en derecho o en equidad”.<sup>277</sup> La actividad de partes y del árbitro debe desarrollarse dentro de un procedimiento arbitral si bien flexible y con pocos formalismos, no obstante estará regido por determinados principios que posibilitan el desenvolvimiento más óptimo del arbitraje al servicio y fines de la justicia.

### **3.4.3 La recusación como medio de selección**

Esta forma o sistema de selección de juez se realiza a través de un mecanismo llamado “recusación”, en cual consiste en que las partes que integran la *litis* pueden excluir al juez de la causa y en consecuencia transmitirla a otro.

Es sabido que este mecanismo empleado opera “sin causa” es decir, solamente por la sola voluntad de la parte (como en México), y “con causa” es decir, explicando el motivo que puede afectar la imparcialidad del juzgador (esta es aplicable en casi cualquier tribunal).

Por tanto la recusación es considerada un medio para seleccionar o excluir al juez o bien una técnica de elección indirecta por los litigantes.

Una vez estudiado los diferentes modelos de magistratura, así como varios sistemas de designación de jueces, es momento de estudiar la selección de los jueces y su designación dentro del derecho comparado.

### **3.5 La selección y designación de jueces por medio de concurso de oposición en el derecho comparado**

Como se tocó en puntos anteriores son diferentes los modelos, sistemas y técnicas de nombramiento de los jueces, así como diversas experiencias entorno a la selección y designación de los jueces dentro del derecho comparado, ahora se abordarán desde una perspectiva de los concursos de oposición dentro de los

---

<sup>277</sup> RODRÍGUEZ MENDOZA, Fernando, *El procedimiento arbitral*, El País, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 2006, p. 48.

sistemas existentes en Argentina, Colombia, Chile, España, Francia, Perú, Venezuela y por supuesto México, pero con una visión partiendo a su vez de los cursos previos de preparación que se han implementado en dichos países.

### 3.5.1 Sistema de designación en Argentina

En Argentina encontramos la existencia de dos niveles jurisdiccionales como los existentes en México, por tanto los jueces federales y los nacionales o inferiores, de primera o segunda instancia “son seleccionados y nombrados por un procedimiento en los cuales intervienen tres órganos estatales a saber: el Consejo de la Magistratura, el Presidente de la República y el Senado de la Nación”.<sup>278</sup>

El procedimiento de selección de jueces es el siguiente:

Primero, cuando se produce una vacante, la Comisión de selección y de Escuela Judicial debe de convocar a un concurso dando publicidad a las fechas de integración del jurado, el Consejo de la Magistratura, a propuesta de la Comisión de Selección de la Escuela Judicial, elaborará únicamente listas de jurados para cada especialidad, dichas listas estarán integradas por jueces y profesores titulares, asociados y adjuntos regulares, eméritos de las universidades de derecho públicas o privadas y que cumplieren además con los requisitos señalados por la ley.

Segundo, la Comisión debe de sortear cuatro miembros de las listas, a efecto de que cada jurado quede integrado por dos jueces, y dos profesores de derecho.

Tercero, El jurado debe de tomar el examen y calificar las pruebas de oposición de los postulantes, debiendo elevar las notas a la Comisión, a la que a su vez debe de calificar los antecedentes que obran en la sede del Consejo de la

---

<sup>278</sup> Cfr. CLÉRICO, Laura y Cardinaux, Nancy, “La escuela judicial: ¿una escuela judicial para jueces?”, en *Academia*, Revista del Derecho de la Universidad de Derecho de Buenos Aires, Argentina, Año 2, núm. 3, Otoño de 2004, p. 9.



Magistratura, de todo ello los postulantes pueden formular impugnaciones dentro de los cinco días siguientes, los cursos que imparte la Escuela Judicial son considerados como antecedente relevante en los concursos para la designación y en la promoción o escalafón al cual se aspire por parte de quienes forman parte de la carrera judicial.

Cuarto, con base al análisis de los elementos reunidos con anterioridad, se pasa a la entrevista con los postulantes, la Comisión deberá de determinar una terna y el orden de preferencia que será llevado junto con los participantes en la entrevista personal.

Quinto, la entrevista con el plenario se realiza de forma pública y tiene por objeto evaluar la idoneidad, aptitud funcional y vocación de los postulantes.

Sexto, el Senado podrá rechazar de la lista el candidato propuesto por el Poder Ejecutivo, dando con ello una nueva convocatoria automática a un nuevo concurso de la vacante de que se trate.

### **3.5.2 Sistema de designación en Colombia**

De acuerdo con la Ley 270 de 1996, publicada en el Diario Oficial No. 42.745 de fecha 15 de marzo de 1996, dio origen a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, la cual indica que la rama judicial se divide en dos vertientes: funcionarios y empleados, “los funcionarios son quienes detentan la autoridad del Estado y en virtud de esta, ejercen jurisdicción, tienen esta calidad los Magistrados de las Corporaciones Judiciales y los Jueces de la República”,<sup>279</sup> los empleados por su parte son “todas aquellas personas que ocupan cargos en las corporaciones, despachos judiciales, en los órganos y entidades

---

<sup>279</sup> Cfr. CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, *El juez director de despacho*, Bogotá Colombia, Consejo Superior de la Judicatura, 2009, p. 102.

administrativas de la rama judicial y se encargan de apoyar en el cumplimiento de su función judicial".<sup>280</sup>

Ahora bien, los cargos de la rama judicial son los relativos a la carrera judicial, solo con excepción de aquellos que son de periodo individual (como los Magistrados de la Corte Constitucional de la Suprema Corte de Justicia, del Consejo de la Judicatura y del Auditor de la rama judicial), así como el libre nombramiento y remoción (estos son los cargos de Magistrado Auxiliar, abogado asistente y sus equivalentes, secretarios generales y empleados de la presidencia y vicepresidencia).

Así los cargos que por disposición del artículo 158 de la Ley Estatutaria señala que son de carrera: los Magistrados de los Tribunales y de las Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Jueces y empleados que por indicación expresa no sean de libre nombramiento y remoción. La carrera judicial es administrada por las Salas Administrativas del Consejo Superior o Seccionales de la Judicatura, quienes son competentes para desarrollar el concurso de méritos y confirmar los registros seccionales de elegibles para la selección de los empleados de los Tribunales Superiores y Administrativos de los Consejos Seccionales de la Judicatura, de las Direcciones Seccionales y de la Administración Judicial y de los juzgados.

Así la competencia más importante de las Salas Administrativas del Consejo Superior de la Judicatura es:

1. Fijar las políticas y expedir reglamentos sobre la carrera judicial
2. Desarrollar el concurso de méritos y conformar el registro de elegibles para la selección, entre otros de los Jueces de la República.<sup>281</sup>

---

<sup>280</sup> *Ibidem*, p. 127.

<sup>281</sup> *Idem*.

Lo más importante de destacar es que lo referente a la carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos para tal efecto, y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio, características principales de la carrera judicial mismas que señala el artículo 156 de la Ley Estatutaria.

El sistema de ingreso a la carrera judicial, se encuentra dispuesta en cuatro etapas: la del concurso de méritos, conformación del Registro Nacional de Elegibles, lista de candidatos, y por último el nombramiento, mismas etapas que a continuación se abordarán de manera breve.

1. *Concurso de méritos*: Entendido como el proceso mediante el cual, a través de la evaluación de conocimientos, aptitudes, destrezas, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar el cargos dentro de la carrera judicial, se determina su inclusión en el Registro de Elegibles y se fija su ubicación dentro del mismo.<sup>282</sup>

Cabe señalar que todo concurso de méritos comprende dos etapas sucesivas: la selección y clasificación, en la primera de las mencionadas la finalidad es elegir a los aspirantes que serán parte del Registro de Elegibles, y en la segunda, el objeto es establecer el orden de registro, esto según los méritos de cada concursante elegible, asignándosele a cada uno un lugar dentro del Registro para la clase de cargo y especialidad.

2. *Conformación del Registro Nacional de Elegibles*: Este registro lo conforman la Sala Administrativa del Consejos Superior o Seccional de la Judicatura, con quienes hayan superado las etapas antes

---

<sup>282</sup> Vid. Artículo 164 de la Ley 20 de 1996.

mencionadas, teniendo en cuenta las diferentes categorías de empleo, y entre otras cuestiones lo siguiente:

- La inscripción del registro se hará en orden descendente.
  - La inscripción individual en el registro tendrá una vigencia de cuatro años únicamente.
  - Cuando se trate de cargos de funcionarios, o de empleados de las corporaciones judiciales nacionales el concurso y la incorporación del registro se hará por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en los demás casos dicha función corresponderá a los Consejos Seccionales de la Judicatura.
3. *Lista de Candidatos:* La provisión de cargos se debe de hacer de listas superiores a cinco candidatos con inscripción vigente en el registro de elegibles.
4. *Nombramiento:* Cada vez que se presente una vacante en un cargo de funcionario, a la entidad nominadora (para los cargos de los Jueces de la República es el respectivo Tribunal) que debe de comunicar tal situación, a la Sala Administrativa de Consejo Superior o Seccional de la Judicatura correspondiente, y una vez recibida la lista de candidatos, procederá a su nombramiento.<sup>283</sup>

Aquí lo que resulta importante destacar es que este procedimiento se encuentra regulado en el *Curso de Formación Judicial*, el cual tiene por objeto formar profesional y científicamente al aspirante para el adecuado desempeño de la función judicial, el cual incluso puede realizarse como parte del proceso de selección, caso en el cual, revestirá con efecto eliminatorio, la modalidad del

---

<sup>283</sup> Vid. Artículos 131, 167 y 168 de la Ley de 270 de 1996.

curso-concurso, o bien contemplarse como requisito previo para el ingreso de la función jurisdiccional.

### **3.5.3 Sistema de designación en Chile**

Con la normatividad 7421 que aprueba el Código Orgánico de los Tribunales establece en su artículo 267 las categorías de Escalafón Primario, misma que comienza por los secretarios de juzgado, hasta las categorías de Presidente, Ministros y Fiscal Judicial de la Corte Suprema.

Así mismo, la ley 19.346 crea la Academia Judicial, regulando en su Título III, artículo 8º señala que “el programa de formación para postulantes dentro del primer escalafón del Poder Judicial, este programa tiene como finalidad capacitar a los postulantes al Escalafón Primario en: conocimientos, destrezas, habilidades y criterios básicos necesarios para desempeñar sus funciones, así como establecer los principios que forman el quehacer jurisdiccional”. Correspondiéndole a la Academia Judicial impartir el programa de formación inicial para poder ingresar a los cargos señalados.

Para presentar las postulaciones es de forma pública, y la selección debe de consultar los antecedentes de los candidatos, debiendo observar de manera especial a sus estudios realizados, desempeño universitario, así mismo durante el proceso de selección se debe de someter a los postulantes a exámenes psicológicos y en caso de que estos últimos sean escritos, se deberá mantener el anonimato en dicha evaluación.

Al respecto Milton Arancibia citado por Luis Fernando Ángulo, señala que “en promedio se presentan aproximadamente 150 personas para un curso de 24 vacantes, y que la formación dura entre seis y ocho meses dependiendo de los requerimientos del sistema judicial, el cual es de jornada completa y de dedicación exclusiva del postulante, así mismo el alumno debe de aprobar el programa de acuerdo al sistema de evaluación por notas de sus ramos y tutorías, las que

resultan importantes al momento de su postulación, pues la terna debe confeccionar la Corte respectiva se debe de referir a los candidatos con las mejores calificaciones”.<sup>284</sup> Así mismo, cabe señalar que los alumnos que hubieren cursado y aprobado el programa y no se postulen a cargos jurisdiccionales o de Escalafón primario deben de regresar los costos del mismo esto de acuerdo con lo que señala la ley.

### 3.5.4 Sistema de designación en España

El ingreso a la carrera judicial se encuentra regulada en los artículos 301 a 305 de la Ley orgánica 6/1985 del Poder Judicial del 1 de julio del mismo año.

Al respecto en la normatividad se constituye un sistema dual de ingreso, pues por un lado el mismo se produce mediante la superación de la oposición libre y de las pruebas realizadas en el Centro de Estudios Judiciales, previa convocatoria de las plazas vacantes y el número adicional que permita atender las plazas nuevas que produzcan hasta la siguiente convocatoria, esto de acuerdo al artículo 301.1 de la Ley Orgánica.

Por otro lado, el ingreso se realiza con base en un sistema de méritos, ya que en cada convocatoria se debe de reservar una tercera parte de las plazas para que se convoquen juristas de reconocida competencia, quienes por concursos de méritos accederán directamente al Centro de Estudios Judiciales.

Respecto del sistema de oposición libre Jesús Boarnerges señala que “este consta de dos ejercicios teóricos de carácter eliminatorio, que tienen como base el temario que se indique previamente en la convocatoria; de esta forma el primer ejercicio consiste en desarrollar oralmente ante el Tribunal”,<sup>285</sup> a su vez el Jurado calificador está integrado por el Presidente del Tribunal Supremo o magistrado del

---

<sup>284</sup> ÁNGULO, Luis Fernando, *La selección, formación y promoción disciplinario de los jueces en Chile*, Santiago de Chile, 2003, p. 59.

<sup>285</sup> Cfr. BOANERGES GUINTO LÓPEZ, Jesús, “Escuela Judicial México-España” en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, No. 8, 2001, pp.183-184.

Tribunal Supremo o Superior de Justicia, y como vocales dos magistrados y un fiscal y dos catedráticos de la universidad de diversas disciplinas jurídicas, un abogado con más de diez años de ejercicio profesional, un abogado del Estado, y un miembro al servicio del Consejo General de la Judicatura.

Así mismo, nos dice que, el “temario a desarrollar es bajo el siguiente orden: un tema de teoría general del derecho, y derecho constitucional, dos temas de derecho civil, dos temas de derecho penal; y el segundo ejercicio consiste en desarrollar ante el Tribunal un tema extraído a la suerte de cada una de las siguientes materias: derecho procesal civil, derecho procesal penal, derecho administrativo, derecho mercantil y derecho laboral”.<sup>286</sup>

Lo importante a mencionar es que no se puede alterar el modo fundamental de la forma de acceso a la carrera judicial, otro experto Lorca Navarrete nos comenta que “el sistema antes señalado los ejercicios que han de ser realizados para superar el sistema de oposición libre son los orales, no pueden ser desarrollados por escrito, incluso para quien de muestre problemas de fluidez al hablar”.<sup>287</sup>

Por lo que respecta al sistema de méritos, Jesús Boanerges detalla que “una vez constituido el Tribunal para este tipo de concurso, el Presidente distribuye la documentación aportada por los candidatos para que se realice un examen preliminar de los méritos alegados y justificados por los concursantes; posteriormente se convoca a las sesiones del Tribunal que resulten necesarias para la valoración de forma conjunta de dicha documentación, a fin de valorar los méritos académicos, laborales, Profesionales, etc., de esta forma los aspirantes

---

<sup>286</sup> *Idem*

<sup>287</sup> Vid. LORCA NAVARRETE, Antonio, “El modelo de acceso a los cargos judiciales en España”, en *Aequitas Revista Jurídica del Poder Judicial de Sinaloa*, Culiacán, Sinaloa, Segunda Época, No. 37, Diciembre, 199, p. 72.

que pasan a la siguiente fase de oposición, deberán de desarrollar oralmente ante el tribunal temas extraídos a la suerte”.<sup>288</sup>

Por lo que se puede analizar en ambos sistemas de designación, una vez superada a oposición o el concurso, los aspirantes deben seguir en un curso en el Centro de Estudios Judiciales y deben de realizar prácticas en un órgano jurisdiccional, y los que superen tanto el curso como las prácticas serán nombrados jueces por el orden de la propuesta hecha por el Centro de Estudios Judiciales Español, esto de acuerdo a las formalidades señaladas para tal efecto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

### **3.5.5 Sistema de designación en Francia**

El gobierno francés creó en 1958 el Centro Nacional para Entrenamiento Judicial, el cual fue reemplazado en 1970 por la Escuela Nacional de la Magistratura, a la cual es necesario acudir todos los candidatos que quieren aspirar a tener un cargo dentro de la judicatura.

En Francia para ser juez se requiere entre otros aspectos: “contar con título universitario de maestría, o en su caso experiencia profesional suficiente, así claro como aprobar el examen de oposición y después tomar los cursos en la Escuela Nacional de la Magistratura”.<sup>289</sup>

Una vez que se admite en la Escuela Nacional, tiene una formación durante dos años con siete meses aproximadamente, y el programa se encuentra alternado en periodos de estudio con prácticas que deben de efectuarse en tribunales, oficinas administrativas así como de Gobierno del Estado, empresas, despachos jurídicos, etc. Es necesario precisar que las practicas o en el análisis de casos se realiza siempre en grupo, adicionalmente cuando se realizan las

---

<sup>288</sup> Cfr. BOANERGES GUINTO LÓPEZ, Jesús, “Escuela Judicial México-España” en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México D.F, No. 8, 2001, pp.183-184.

<sup>289</sup> VALLES LÓPEZ, Olga Leticia, “La carrera judicial en Francia”, en *Revista del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango*, Durango, Nueva Época, No. 63, Enero-Junio, 2003, p. 176.



prácticas en tribunales, ello siempre se trabaja bajo supervisión del responsable o titular del juzgado.

El objeto de esta formación nos comenta Olga Leticia Valles radica “en adquirir una metodología y técnicas de funcionamiento judicial, conocer y analizar el entorno económico, social y jurisdiccional, así tener un juicio de la función judicial, los principios fundamentales de la acción del juez así como su estatuto y deontología”.<sup>290</sup>

De esta manera la formación de los aspirantes a jueces, no solo se encuentra centrada en cuestiones de conocimientos y aptitudes, sino también respecto de los valores relacionados con la función judicial, por tanto el criterio de selección de jueces comprende conocimiento jurídico en la materia que ejercerán sus funciones, capacidad de análisis, valores, astucia, imparcialidad, pero sobre todo basados en vocación como debe de ser.

### **3.5.6 Sistema de designación en Perú**

Por lo que ve a este país andino la Ley de 29977 rige la carrera judicial basada en los siguientes principios independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional, permanencia e inamovilidad de los jueces, mérito, probidad, capacitación permanente, especialización, debido proceso, tipicidad y legalidad, así como organización funcional.

Así mismo el artículo 2º de esta misma Ley de carrera judicial establece el perfil de juez el cual está constituido por el conjunto de capacidades y cualidades personales que permiten asegurar que, en el ejercicio de sus funciones los jueces responderán de manera idónea a las demandas de justicia, siendo las principales características las siguientes:

---

<sup>290</sup> *Idem.*

- Formación jurídica sólida.
- Capacidad para interpretar y razonar jurídicamente a partir de casos concretos.
- Aptitud para interpretar los conflictos sociales bajo juzgamiento.
- Conocimiento de la organización y manejo del despacho judicial.
- Independencia y autonomía en el ejercicio de la función y defensa del Estado de Derecho.
- Conocimiento de la realidad nacional y prácticas culturales del lugar donde desempeña su función.
- Propensión al perfeccionamiento del sistema de justicia, y,
- Trayectoria personal éticamente irreprochable.

Por regla general el sistema de selección de jueces en Perú es un sistema abierto y se realiza bajo los siguientes lineamientos:

Acceso al primer nivel es para jueces de paz y letrados, el segundo nivel es para jueces especializados o mixtos, cuarto nivel a jueces supremos, todos con un sistema abierto, pero se reserva el 30% de los jueces que pertenezcan a la carrera judicial, es decir a quienes acceden por ascenso así lo establece en el artículo 3º de la Ley de Carrera Judicial.

El procedimiento para la selección contempla las siguientes etapas:

1. *Convocatoria pública del concurso*: la convocatoria de ingreso a la carrera judicial comprende las vacantes existentes y las futuras, en este último caso las que resulten inminentes conforme a los requerimientos del propio Poder Judicial.

2. *Declaración de candidatos aptos*: Concluido el plazo de inscripción en el Pleno del Consejo la relación de postulantes aptos para el proceso de selección y su aprobación.<sup>291</sup>
3. *Selección de los participantes*: comprende las siguientes etapas:
  - Evaluación de habilidades, destrezas y conocimiento para el ejercicio de la función jurisdiccional mediante examen escrito, en los cuales los aspectos a evaluar son el razonamiento jurídico, la capacidad creativa, la interpretación de la cultura jurídica, la capacidad de redacción, y demás que establezca para tal efecto el reglamento de selección.
  - Evaluación de antecedentes o desarrollo profesional del postulante se somete a revisión el *curriculum vitae*, la evaluación versa sobre los siguientes rubros: formación académica, capacitación, experiencia profesional, publicaciones, manejo de la tecnología e idiomas.

Tanto el examen por escrito como para la calificación curricular son eliminatorios, es decir el candidato debe de obtener el puntaje aprobatorio en cada una de las etapas para poder acceder a la entrevista personal.

- *Evaluación Psicológica y/o Psicométrica*. Esta tiene como finalidad evaluar aptitudes y condiciones psicológicas requeridas para el ejercicio de la función jurisdiccional, así como para identificar los casos en que impidan a un candidato a ser juez, aquí cabe destacar que la elaboración de esas pruebas debe de estar a cargo de un ente especializado elegido por el Consejo Nacional de la

---

<sup>291</sup> *Vid.* Artículo 10 del Reglamento de Concurso para el Acceso Abierto de la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales.

Magistratura esto de acuerdo al artículo 21 del Reglamento de Concursos para el Acceso Abierto de la Selección y Nombramiento de los Jueces y Fiscales.

- *Entrevista personal.* El objeto principal que tiene esta parte de la evaluación es que se conozca el desenvolvimiento del postulante y su relación con su entorno.

Para lo cual el Consejo Nacional de la Magistratura debe:

- Revisar experiencia profesional del postulante
- Evaluar la vocación del candidato en relación con la magistratura
- Conocer sobre los principios jurídicos, valores, éticos-morales y sociales
- Analizar el grado de conocimiento del sistema de justicia
- Indagar sobre su conocimiento sobre la realidad nacional y contemporánea
- Conocer su capacidad del buen trato al público y operadores jurídicos
- Saber si tiene una visión clara de que espera de la función, entre otras.<sup>292</sup>

4. Participación en los programas de habilitación y de inducción, según corresponda. Los programas que deben impartir la Academia de la Magistratura son las siguientes:

- Habilidadación para los candidatos que hayan sido seleccionados como resultado de haber superado las pruebas previstas para cubrir las plazas de Jueces de

---

<sup>292</sup> Vid. Artículo 22 del Reglamento de la Ley no. 29277.

Paz Letrados y Jueces Especializados o Mixtos para el ingreso de la carrera judicial.

- Es importante aclarar que para ejercer la función jurisdiccional tratándose de los Jueces de Paz o Especializados o Mixtos, a fin de capacitarlos para su desempeño y para desarrollar las destrezas, habilidades y conocimientos requeridos. Adicionalmente se pueden establecer pasantías en instituciones públicas del sistema de justicia.
- Inducción para el ejercicio del cargo de Jueces Superiores y Jueces Supremos, cuando los elegidos no provengan de la carrera judicial.
- Capacitación permanente, para todos los niveles a través de los programas de actualización obligatoria, especialización y perfeccionamiento.
- La capacitación debe ser siempre previa al ascenso.

5. Nombramiento en el cargo jurisdiccional. El nombramiento de los jueces, en todos los niveles y especialidades corresponden al Consejo Nacional de la Magistratura. En tanto que la designación en la plaza específica para el órgano jurisdiccional respectivo, compete al Poder Judicial con base en la especialidad.<sup>293</sup>

### **3.5.7 Sistema de designación en Venezuela**

Dentro de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dentro de la organización del Poder Judicial y del Sistema de Justicia, indica que el ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces será por concursos de oposición públicos, que garanticen su idoneidad, capacidad y probidad de los

---

<sup>293</sup> *Vid.* Artículo 33 de la Ley no. 2977.

jueces designados de los tribunales o cortes, unipersonales o colegiados, distintos al Tribunal Supremo de Justicia, del cual deberán ser designados mediante concurso de oposición.

De esta forma, la Escuela Nacional de la Magistratura debe de planificar, revisar y ejecutar las actividades relativas a los concursos de oposición para el ingreso, ascensos y permanencia en la carrera judicial y demás servidores del Poder Judicial.

Es importante destacar que el escalafón judicial para el ascenso de jueces comprende tres categorías esto de acuerdo al artículo 9º de la Norma de Evaluación y Concursos de Oposición para el Ingreso y Ascenso de la Carrera Judicial:

1. Tribunales o Juzgados de Municipio.
2. Tribunales o Juzgados de Primera Instancia.
3. Juzgados Superiores o Cortes de Apelaciones.

Los concursos para el ingreso a la carrera judicial se pueden dividir en dos fases, la primera relativa al programa de formación inicial, y la segunda correspondiente al examen de conocimiento.

- I. Programa de Formación inicial. Los aspirantes deben de presentar un examen de admisión, el cual es elaborado por la Escuela Nacional de la Magistratura. Quienes superen dicho examen se deberán de presentar a una evaluación médica y psicológica con el objeto de establecer su aptitud física y emocional, adecuación de razonamiento y equilibrio mental para el buen desempeño de la función judicial.

La Escuela Judicial de la Magistratura, deben de publicar el listado de los aspirantes admitidos a participar en el Programa

de Formación Inicial, la evaluación de dicho programa se debe de sustentar en una fase teórica relativa a temas vinculados al Poder Judicial y la administración de justicia, y otras prácticas, relativas a la realización de pasantías jurídicas bajo la tutoría del Juez del Tribunal asignado para el desarrollo de tal actividad.

Los aspirantes que obtengan una calificación igual o superior al 75% de la evaluación del programa mencionado pasarán automáticamente a la etapa del examen de conocimiento, en caso contrario pierden el derecho a continuar en el concurso.<sup>294</sup>

II. Examen de conocimiento. Una vez que los aspirantes culminen de forma satisfactoria el programa referido en el punto anterior, deben presentar el examen de conocimiento que consta de las siguientes fases:

- *Prueba escrita sobre temas jurídicos seleccionados.* De acuerdo a la materia que corresponda al concurso.
- *Ejercicio de carácter práctico.* De los casos prácticos que el jurado presente se selecciona uno de forma aleatoria, de igual manera respecto de una materia que corresponda al curso.
- *Ejercicio oral.* Consiste en la exposición verbal que de manera correspondiente, cabe de destacar que se pueda evaluar la destreza oral del participante y a través de la realización de un simulacro de audiencia, de forma posterior el participante debe de responder las preguntas formuladas por los miembros del jurado con relación del ejercicio ya señalado.

---

<sup>294</sup> Vid. Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso y Ascenso a la Carrera Judicial.

La calificación final del participante correspondiente al promedio de la puntuación obtenida en el Programa de Formación Inicial y en el examen de conocimiento. Cabe destacar que en caso de empate entre dos o más candidatos, se preferirá al que haya tenido mayor calificación en la evaluación de credenciales.

Así mismo, los cargos vacantes se deben de asignar a los participantes que hayan obtenido los primeros lugares en el concurso hasta cubrir el número de plazas vacantes existentes para ese momento, esto de acuerdo a las Normas de Evaluación y Concurso de Oposición para el Ingreso a la Carrera Judicial.

### **3.6 Aspectos a analizar dentro de los cursos de oposición en el derecho comparado**

Derivado de los sistemas de selección y designación en el apartado anterior ya mencionados y de los cuales se analizarán tres aspectos los cuales consideramos son los esenciales dentro de los mismos:

1. Los cursos de preparación
2. Los exámenes psicológicos
3. Otros aspectos a tomar en cuenta.

#### **3.6.1 Cursos de preparación**

El sistema de selección y asignación en Colombia se prevé realizar un Curso de Formación Judicial, el cual puede realizarse como parte del proceso de selección, caso el cual revestirá con efecto eliminatorio, lo que se le considera curso-concurso.



En Chile se prevé el programa de formación para postulantes al Escalafón Primario del Poder Judicial, el cual tiene por objeto, una vez concluido que los participantes puedan acceder a los cargos correspondientes.

En España se prevé un curso en el Centro de Estudios Judiciales así como prácticas en un órgano jurisdiccional, lo que deben de ser tomados en cuenta por aquellos aspirantes que hayan superado la oposición, y una vez que lo hayan hecho serán nombrados jueces.

Por lo que respecta a Francia, para ser juez se requiere aprobar el examen de oposición de ingreso y de forma posterior los cursos de la Escuela Nacional de la Magistratura.

En Perú se tienen previstos programas de habilitación, relativos como su nombre lo señala para habilitar, para cubrir plazas de Jueces de Paz y Letrados y Jueces Especializados y Mixtos requisitos para ejercer la función jurisdiccional.

Como se puede ver en realidad existen dos categorías de cursos de preparación vinculados a la selección y designación de jueces a saber:

- Cursos que forman parte del proceso de selección como en Colombia y Venezuela.
- Cursos que una vez concluido posibilitan el acceso al cargo de juzgador como en el caso de Chile, España, Francia y Perú.

Como se puede anotar, son diversos los sistemas de selección y designación de juzgadores, los cursos de preparación tienen un papel preponderante en la medida de que forman parte del curso o incluso representan parte importantísima en el acceso al cargo.

Cabe destacar que estos cursos constituyen un mecanismo relevante en la definición del perfil del juzgador, pues como se puede observar en los sistemas descritos, no sólo se imparten materias jurídicas, sino también deontológicas e incluso de cultura en general, lo que se busca que los juzgadores no sean aplicadores de las normas, sino que también puedan contar con una visión general de la sociedad y sus valores.

### **3.6.2 Exámenes psicológicos**

En lo que se refiere a los exámenes psicológicos o psicométricos de personalidad, en términos generales tienen por objeto que la designación de los juzgadores recaiga en personas que sean aptas para el ejercicio del cargo, bajo los parámetros específicos a evaluar que se determinen al efecto.

De esta forma se encuentran previstos estos exámenes:

En Colombia se evalúan las condiciones de personalidad de los aspirantes en el concurso de méritos, en Chile se realizan exámenes psicológicos los aspirantes en el proceso de selección, en Perú se lleva a cabo una evaluación psicológica o psicométrica, la cual tiene aptitudes y condiciones psicológicas requeridas para el ejercicio de la función jurisdiccional, así como para identificar los casos que se impidan a un candidato a juez.

Por otra parte, en Venezuela, una vez que los aspirantes superan el programa de formación inicial, se deben de presentar a la evaluación psicológica, con el objeto de establecer su aptitud emocional, adecuación al razonamiento y equilibrio mental.

Se puede advertir que con la aplicación de los exámenes psicológicos se busca que los aspirantes sean aptos para el cargo, y de esta forma evitar problemas futuros con los que se pueden ver afectados en el adecuado desempeño de sus funciones.

Cabe mencionar que en México el desarrollo de los exámenes psicológicos ha presentado una verdadera evolución especial, y actualmente han dejado de aplicarse.

### **3.6.3 Otros aspectos a tomar en cuenta**

Los concursos para designar a los jueces en forma principal se encuentran enfocados a la evaluación de los conocimientos jurídicos de los aspirantes a los cargos, así como a sus aptitudes jurídicas para desempeñar tan importante labor.

No obstante, se han incorporado evaluaciones a fin de tener conocimiento respecto de los diversos aspectos de los aspirantes, tal es el caso de los exámenes psicológicos o de personalidad, en este rubro resulta necesario destacar otros aspectos que se llegan a evaluar a fin de realizar la selección correspondiente.

Tal es el caso de Colombia, que en la fase correspondiente al curso de méritos se evalúan entre otras cosas cuestiones de idoneidad moral, en Francia parte de la formación en la Escuela Nacional de la Magistratura, consiste en que los estudiantes adquieran metodología y técnicas adecuadas para que permitan el correcto desempeño de la función judicial, esto para que puedan conocer y analizar el entorno económico y social de la justicia, así mismo conozcan los principios fundamentales de la acción del juez, su estatuto y deontología.

En el caso de Perú al definirse el perfil del juzgador, se detalla que debe de tener conocimiento de la realidad nacional y prácticas culturales del lugar donde se desempeña la función, adicionalmente en la entrevista personal se evalúa el desenvolvimiento del postulante y su relación con el entorno. Por lo que ve Venezuela, incluso se realiza una evaluación médica de los aspirantes, a fin de establecer su aptitud física, para el correcto desempeño físico y mental de la función jurisdiccional.

Lo anterior demuestra que en diversos concursos para acceder a los cargos jurisdiccionales no sólo se evaluarán los conocimientos y experiencia jurídica, sino también aspectos diversos que a fin de generar un panorama más claro de lo que será el desempeño del aspirante en caso de acceder al cargo.

Por lo que se ve al estudio de la selección y designación de jueces en México, este se analizará a fondo dentro del siguiente capítulo.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **CARRERA JUDICIAL, DESIGNACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS JUECES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO**

Antes de entrar al estudio de la designación y selección de jueces en el sistema jurídico mexicano es necesario analizar lo relativo a la carrera judicial, como se define de acuerdo a la doctrina y a la ley, sus orígenes, normatividad, su reconocimiento constitucional, la importancia y trascendencia que tienen los principios rectores que la rigen, para dar paso a las garantías judiciales como medio de independencia e imparcialidad jurisdiccional, las virtudes que hacen al buen juez, además de la preparación necesaria e indispensable de todo aspirante a ingresar al ámbito jurisdiccional debe de poseer, para con ello, tocar temas relevante al interior de este capítulo, mismos que permitan determinar los sistemas de selección y designación de los jueces, con apropiados y claros perfiles al momento de su selección, abordar la importancia del Instituto de la Judicatura como Escuela Judicial el cual brinde capacitación continua y permanente al juez durante su encargo y por ende el estrecho vínculo que guarda éste con la carrera judicial, la importancia de la imagen pública del juez, para culminar con un juez integral al servicio de la sociedad, mismo que conforme un Poder Judicial más eficiente.

#### 4.1 Carrera judicial en México

Por lo que ve a la carrera judicial, esta expresión ha recibido múltiples significados e interpretaciones de las que se seleccionarán algunas más relevantes.

Doctrinariamente la carrera judicial se ha conceptualizado como “un conjunto de normas por virtud de las cuales el desempeño de los cargos jurisdiccionales y las posibilidades de movilidad (horizontal y vertical) en la organización jurisdiccional (selección, ingreso, adscripción, promoción y remuneración) dependen de los resultados obtenidos en concursos o de la acumulación de años de servicio y/o de méritos como juzgador”.<sup>295</sup>

Carnelutti ha definido a la carrera judicial como: “el conjunto o la escala de grados del oficio judicial”<sup>296</sup> o bien, como también hace referencia Eduardo Pallares “la profesión que ejercen los funcionarios judiciales o la serie de grados desde el inferior al superior, por los cuales se va ascendiendo los funcionarios judiciales”.<sup>308</sup>

Algunos de estos autores estiman que es bastante para la carrera judicial, la simple pertenencia de la continuidad en la función de juzgar; para otros es menester que los nombramientos para desempeñar los cargos judiciales tengan el carácter de definitividad. Se agrega como característica de la carrera judicial “el requerimiento de una profesión jurídica especial y que formen un cuerpo de conocimientos propios de la actividad”.<sup>297</sup>

En México dentro de su devenir histórico encontramos que la iniciación de la práctica judicial se observan en el sistema adoptado por los pueblos azteca y

---

<sup>295</sup> COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México D.F, Porrúa, 1990, p. 18

<sup>296</sup> CARNELUTTÍ, Francisco, *Sistema de derecho procesal*, T. II, México D.F, Porrúa, 2000, p. 709.

<sup>308</sup> PALLARES, Eduardo, *Diccionario de derecho*, México D.F, Porrúa, 2007, p. 307.

<sup>297</sup> BECERRA BAUTISTA, José, *El proceso civil en México*, México D.F, Porrúa, 2006, p. 396.

texcocano, pues “detrás de los jueces”<sup>298</sup> se encontraban cuatro jóvenes nobles que aprendían el oficio judicial y asistían a las audiencias para después, llegado el caso, sucederlos en el desempeño de las funciones de la judicatura. “A estos aprendices de jueces se llamaba *Tectli o Teutli*, nobles educados del *Calmecac* (Escuela de la Nobleza Azteca) Instruidos por los sacerdotes en los menesteres de la carrera judicial”.<sup>299</sup>

De acuerdo con Soberanes Fernández es posible destacar que “existió una carrera judicial indiana, desde el cargo de fiscal, en cualquier audiencia hasta regente”.<sup>300</sup>

Es importante destacar que los inicios de la carrera judicial en México, se vinculan estrechamente con la formación profesional del abogado, tal y como lo señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la obra publicada en 1985, que menciona: “artículo 13 toca a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los exámenes de abogados y escribano, incluyendo el expediente respectivo”.<sup>301</sup>

De esta disposición se advierten dos cuestiones:

- a) Que la Suprema Corte llevaba a cabo evaluaciones para quienes deseaban postular como defensores ante ella.
- b) Que en virtud, de lo anterior, la Suprema Corte contribuyó grandemente a la profesionalización de la abogacía y, como consecuencia, de los cuadros judiciales.<sup>302</sup>

---

<sup>298</sup> En el Imperio Azteca cada año elegían en Asamblea a dos jueces “principales”, denominados *Huitzanahuatlailot*, y *Ticociahuicatl*

<sup>299</sup> Cfr. FLORES GARCÍA, Fernando, “Implantación de la carrera judicial en México”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo X, número 37, México 1960, p. 36.

<sup>300</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del derecho mexicano*, México. D.F, Porrúa, 2003, p. 121.

<sup>301</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Sus leyes y sus hombres*, México, D.F. Poder Judicial de la Federación, 1862, p. 175.

<sup>302</sup> BOANERGES GUINTO LÓPEZ, Jesús, *Cuaderno de trabajo de servicio civil de carrera*, Estudios sobre Carrera Judicial, Instituto de la Judicatura Federal, México, D.F, 2010, p. 18

Atribuciones que correspondían a la Suprema Corte, inauguraban la era de la profesionalización formal del tipo idóneo de servidor público en la administración pública federal.

De ahí que autores como Omar Guerrero, señalen que la formalización profesional del derecho ha estado sujeta a dos interpretaciones principales; la primera cuyo origen es el concepto de universalidad novohispana (formación general científica de la jurisprudencia), y la segunda, la universidad Nacional fundada en 1910 (formación jurídica científica y capacitación profesional).<sup>303</sup>

A partir de 1770, la codificación del derecho mexicano facilitó la sustitución del derecho español. Se consideraba que en ese sentido la Escuela de Jurisprudencia había sido un centro de formación profesional, aunque años después para Justo Sierra significaba más propiamente “una especie de academia (..) De artes jurídicas, de estatuto inferior que formaba a litigantes y jueces”.<sup>304</sup> Fue el mismo Justo Sierra quien en su “Plan de Escuela Mexicana”, en 1902 alargó la pasantía de los estudiantes en los juzgados por más de tres años.

Hacia 1907 se introduce el concepto positivista y se reclama el adiestramiento del estudiante para familiarizarlo con las labores de la abogacía. La extensión natural de los ejercicios era la pasantía de tres meses en los juzgados y tribunales civiles y penales, en donde los educandos realizaban las tareas que les asignaban a los jueces.

La idea era pues, “formar jurisprudencia capacitándolos para administrar bastas negociaciones, como el servicio público de justicia”.<sup>305</sup> En 1821, la Secretaria de Justicia comenzó por proporcionar los recursos suficientes de los

---

<sup>303</sup> Vid. GUERRERO OROZCO, Omar, *Introducción a la administración pública*, México, D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1982, p. 289.

<sup>304</sup> *Idem*

<sup>305</sup> GUERRERO, OROZCO, Omar, *Memoria de la Secretaría de Estado y del Derecho Universal de Justicia y de Negocios Eclesiásticos*, presentado al Soberano Congreso Mexicano, Oficina de Alejandro Valdez 6 de marzo, México 1822, p. 10.



jueces y escribanos a cuidar sus sueldos. “Se tiene noticia de que se estableció un escrupuloso examen de selección para aspirantes escribanos, cuya fuente de reclutamiento en España se encontraba interrumpida”.<sup>306</sup>

Por leyes de 27 de agosto y diciembre 4 y 27 de 1824, fue creada la Suprema Corte de Justicia, pero fue operando gradualmente hasta febrero 14 del siguiente año, mientras los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito fueron constituidos el 20 de mayo de 1826.

Se inició entonces el periodo de organización se nombraron ocho magistrados de los tribunales de justicia de la federación y se crearon tres salas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la Secretaria de Justicia recomendó la reducción de los tribunales y juzgados, así como (con gran tino) la necesidad de cualificar el perfil de los Jueces de Distrito, de cuyos requisitos de ingreso e idoneidad nada se decía en las disposiciones que los crearon.

Tres acontecimientos fueron relevantes:

- a) La supresión de cuotas judiciales
- b) La introducción de una organización en juzgados un escribiente, un ejecutor, un comisario y un escribano de diligencias.
- c) Prohibición de que los funcionarios judiciales ejercieran libremente la abogacía al mismo tiempo. Tales circunstancias predominaron hasta los primeros años de nuestro siglo. Entonces se empezó una “Cruzada a favor del establecimiento de la carrera judicial”.<sup>307</sup>

Hasta antes de 1917, consideró que algunas disposiciones jurídicas vinculadas con nuestro tema, pues en esa época que la que se destacaban varias posturas que pugnaban por la carrera judicial. Como los Congresos de

---

<sup>306</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>307</sup> DOMINGUEZ, Virgilio y RAMOS, Eugenio, “Por una Secretaria de Justicia”. *Revista El Foro*, Núm. 32, Marzo, México 1961, p. 23.

Derecho Procesal en México en 1980, así como preponderadamente las ideas del maestro Héctor Fix- Zamudio en sus innumerables escritos.

Ese fue el periodo en que se observaba un esquema de la carrera judicial hasta entonces informal que existía hasta 1994, la persona que ingresaba al Poder Judicial acumulaba experiencias y conocimientos de escalafón de los cargos jurisdiccionales, hasta llegar a ocupar funciones de secretario de la Suprema Corte, donde podía ser nombrado al cargo de juez o magistrado, a propuesta clara de alguno de los ministros. De este modo claro la selección basado en el conocimiento y el trato con personajes como los ministros (que Cossío Díaz atinadamente denomina Tutorial) empezó a volverse problemático en los años ochenta, debido al proceso que pudo iniciar el Poder Judicial de la Federación.

Precisamente a principios de la década de los ochenta se reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, “para establecer la posibilidad de concursos para la designación de jueces de distrito, pero dicha posibilidad se suprimió al poco tiempo después, pues nunca se reglamentó ni se puso en práctica”.<sup>308</sup>

Sin embargo, la formalización de la carrera judicial en México tendría su punto de partida en dos instituciones, el Consejo de la Judicatura Federal (eje de su administración) y el Instituto de la Judicatura (eje de la existencia de la carrera judicial, a partir de 1994.

En México, como ya se mencionó la carrera judicial se elevó a rango constitucional por las iniciativas de reforma a diversos artículos constitucionales presentada por el Presidente de la República al Senado el 5 de diciembre de 1994, la cual después de ciertas mejoras, fue aprobada y publicada en el *Diario*

---

<sup>308</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, “La administración de justicia temas y problemas en la administración de justicia en México”, *Revista De Administración Pública (RAP)*, México, INAP, número 85, 997, p. 42.

*oficial de la Federación* el 31 de diciembre del propio año, fijándose a partir de ese momento en el artículo 100 Constitucional.

Sin duda uno de los pilares de la reforma constitucional lo establece la formalización de la carrera judicial, dicha formalización la encontramos en la exposición de motivos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1995, en relación a la carrera judicial la cual señala lo siguiente: “A fin de que en lo futuro se eleve a la calidad profesional, de quienes habrán de impartir justicia, mediante esta reforma se pretenden elevar a rango constitucional la carrera judicial, de tal manera que en lo futuro el nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados quede sujetos a criterios generales, objetivos e imparciales que al respecto determinen las leyes”.

La formalización y establecimiento de la carrera judicial a nivel constitucional, así como las características que debe de reunir ésta, sin duda constituye un paso decisivo en el sentido de lograr la transparencia, la profesionalización y la excelencia del personal jurisdiccional, más sin embargo, de ahí a que una simple reforma constitucional baste para afirmar hoy en día que el sistema de impartición de justicia sea formal y cumple cabalmente todos y cada uno de esos principios con los que fue dada, se puede decir que aún queda mucha distancia, ya que estos principios deben de guiar invariablemente la administración de la misma, en sus políticas, programas y acciones, pero sobre todo debe de reflejarse en reglamentos y acuerdos, así como en la selección imparcial, que le confieran ese carácter de formal y con ello, conseguir la objetividad y otorguen a los miembros de la carrera judicial la certidumbre, seguridad, pero sobre todo autonomía para que estos realicen con profesionalismo la función jurisdiccional.

Desde el punto de vista normativo, el término carrera judicial nos remite al artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a los “métodos de ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del

Poder Judicial”. En un Estado de Derecho es inconcebible un Poder Judicial sin un sistema de carrera judicial normado por criterios democráticos.

En ese precepto, relativo al Consejo de la Judicatura Federal, “órgano del Poder Judicial de la Federación encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de dicho poder –Salvo la Suprema Corte y el Tribunal Electoral– se establece que la ley fijará las bases para formar y actualizar a los funcionarios judiciales, así como para desarrollar la carrera judicial, regida por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

El máximo Tribunal de México ha emitido criterios vinculados con la carrera judicial como lo es la independencia en la actuación de los jueces, estableciendo, además que éstos deban de contar con carrera judicial, pero principalmente deben de ser personas honorables.

Como resultado del análisis doctrinal, legal y jurisprudencial se puede decir que los elementos que deben de reunirse para que pueda hablarse de la existencia de una carrera judicial son:

- a) La permanencia o continuidad en la función de juzgar;
- b) Los nombramientos para ocupar los cargos, que tengan el carácter de definitividad;
- c) Una profesión jurídica especial; y,
- d) Un cuerpo de conocimientos propios de su actividad.

Por tanto la carrera judicial implica un sistema basado en el establecimiento de parámetros y principios objetivos que rigen aspectos como la selección, permanencia, ascenso y remoción de los funcionarios jurisdiccionales, a fin de evitar la existencia de factores políticos o de otra índole en el desarrollo de la actividad judicial. Con distintas modalidades y variantes, la existencia de cursar

programas especiales de formación y preparación para la función jurisdiccional y, de manera más destacada, la aprobación de diversos exámenes teóricos o prácticos en el marco de un sistema de concursos de oposición tanto internos como libres o abiertos.

#### **4.2 Antecedentes de la Carrera Judicial en el Poder Judicial de la Federación**

Es necesario precisar que la Carrera Judicial puede comprenderse como una institución histórica, para lo cual se realizará un análisis, el cual nos permitirá poner de manifiesto cómo es que normas jurídicas con contenidos normativos semejantes, pueden dar lugar a resultados diversos dependiendo de la situación concreta en que se apliquen.

#### **4.3 Normas Jurídicas aplicables a la carrera judicial**

El texto original del artículo 97 constitucional disponía que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito fueran nombrados por la Suprema Corte de Justicia, durarían cuatro años en el desempeño de su cargo y no podrían ser removidos sino por juicio de responsabilidad o por incapacidad para desempeñarlo.

Así en la *Ley Orgánica del 2 de noviembre de 1917*, primera que se expide bajo la vigencia de la Constitución, se dispone que los nombramientos hechos por el Pleno debían ser por mayoría absoluta de votos (artículo 12, fracción III) y que el propio Pleno podría cambiar las adscripciones sin rebajar el sueldo o la categoría (artículo 12, fracción X). Así mismo en el artículo tercero transitorio se enlistaron las causas específicas de responsabilidad de los funcionarios judiciales.<sup>309</sup>

---

<sup>309</sup> Faltar sin causa justificada a las labores, demorar indebidamente los negocios, realizar actos u omisiones que deriven en extraviar documentos o demorar el ejercicio del derecho de las partes, admitir recursos notoriamente improcedentes u otorgar términos necesarios, no resolver dentro de los términos legales, expedir nombramientos a fin de obtener provecho de ellos, admitir como aprobado o por no aprobado hechos que no estén fundados respectivamente, fundar las resoluciones en normas inexactas o inaplicables, dictar

Fundado en los anteriores supuestos, Cossío Díaz nos indica que la Suprema Corte de Justicia resolvió consignar a los jueces que hubieren actuado con "notorio despego a la ley",<sup>310</sup> cuando sus actos "constituyan un manifiesto desacato a los preceptos constitucionales"<sup>311</sup> y cuando dicten sentencias en pugna con la jurisprudencia de la propia Suprema Corte.

En el artículo 44 se repetía que los Jueces y Magistrados durarían cuatro años en el ejercicio del cargo, pero que todos aquellos que fueren nombrados con posterioridad a 1923, durarían indefinidamente en él.

Cabe mencionar que bajo la vigencia de esta Ley Orgánica de 1917 cuando la Suprema Corte emitió los dos únicos reglamentos que han estado en vigor desde 1917: el 2 de noviembre de 1917, y el de 6 de abril de 1923, *ninguno de los cuales contenía disposiciones en lo tocante a la Carrera Judicial.*

Así en la *Ley Orgánica del 20 de agosto de 1928* se reformó el párrafo primero del artículo 97 Constitucional, a efecto de suprimir del texto original el término de duración y de la garantía de estabilidad en el cargo de jueces y magistrados, lo cual es explicable dados los acontecimientos generales que llevaron a la consolidación en el Poder de Plutarco Elías Calles. Específicamente, dicha reforma concedió al Presidente de la República la facultad de pedir al Congreso la destitución, por mala conducta, de ministros, magistrados y jueces. Como consecuencia de estas reformas constitucionales, el 12 de diciembre de 1928 se expidió una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la cual se ratificaron las facultades del Pleno para nombrar a magistrados y jueces, para conocer de sus renunciaciones, para suspenderlos en sus funciones y consignarlos al Ministerio Público por la comisión de delitos oficiales, así como para cambiarlos de adscripción, rebajarles el sueldo o categoría (fracción XVIII).

---

resoluciones contra texto expreso de la ley, aplicar la ley penal por analogía o mayoría de razón, aceptar ofertas o promesas que comprometan el ejercicio judicial, exigir remuneración de los abogados, procuradores o patrones y los días expresamente determinados por la ley. Vid. COSSIO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción y carrera judicial en México*, México, D.F., Porrúa, 1990, p. 82.

<sup>310</sup> Vid. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 5ª. Época, T.II, 11 de Mayo de 1918, p. 1406.

<sup>311</sup> Vid. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 5ª. Época, T.II, 17 de Mayo de 1918, p. 1456 y 5ª. Época, t. IV, 2 de Enero de 1919, p. 12.

En el artículo 69 de la ley se establecido la inamovilidad de los magistrados y jueces que hubieren sido ratificados o nombrados con base en la reforma constitucional de 1928.

Siendo presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, se expidió la *Ley Orgánica del 31 de agosto de 1934*, en la cual se introdujeron algunos supuestos que habrían de estar presentes en algunos ordenamientos posteriores. Así se estableció que “el Pleno de la Suprema Corte designaría a los Jueces y a los Magistrados sin expresar el nombramiento de su adscripción; resolverían sobre sus renunciaciones, los suspendería a solicitud de la autoridad judicial que conociera de la instrucción penal, seguida por la comisión de delitos, siempre que estuviere acreditado el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad y, tomaría providencias oportunas e impondría las correcciones disciplinarias respecto de jueces y magistrados”.<sup>312</sup>

En lo tocante a inamovilidad, la *Ley Orgánica de 1934* repitió los supuestos de la de 1928, por lo que los jueces y magistrados eran designados por periodos indefinidos y su remoción solo podría darse en términos del artículo 111 constitucional.

Sin embargo, lo interesante consignar que en la ley de 1934 (artículo 84) se estableció por primera vez un sistema de escalafón para cubrir con las vacantes de jueces y de magistrados, el cual tomaba en cuenta la capacidad y aptitud, la importancia de los servicios desempeñados y la conducta observada en el ejercicio del cargo, consignándose que, en igualdad de circunstancias, se tomaría en cuenta el tipo de servicios prestados a la nación.

Como se apuntó, muchos de los supuestos normativos de la ley de 1934 se repiten en sucesivas leyes orgánicas, por lo que en obvio de repeticiones podemos limitarnos en señalar las variantes que en materia de Carrera Judicial fueron apareciendo posteriormente.

---

<sup>312</sup> COSSÍO DÍAS, José Ramón, *Jurisdicción y carrera judicial e México*, México. D.F., Porrúa, 1990, p. 82.

En la *Ley Orgánica del 1º de enero de 1936* se otorgaron facultades a la Suprema Corte, además de aquellas de las conferidas por la Ley de 1934, para adscribir a jueces y magistrados (artículo 12, fracción XVII), cambiarlos de adscripción (fracción XX), e imponer correcciones disciplinarias en los casos de faltas graves, además de que también se mantuvo el sistema de escalafón para cubrir las vacantes de los jueces y magistrados (artículos 92 y 93).

Después una reforma constitucional en *septiembre de 1944* relativa a la facultad del presidente para pedir a las cámaras del Congreso la destitución de los jueces federales, estableció que previamente el Ejecutivo debía de escuchar en privado al funcionario judicial de que se tratará, requisito que la doctrina denominó "*confesión laica*".

Así pues, al reformarse el artículo 97 de la Constitución Federal el *19 de febrero de 1951*, el constituyente permanente determinó que los jueces y magistrados fueran nombrados por la Suprema Corte de Justicia y durarían cuatro años en su encargo, en el mismo año se modificó la *ley orgánica de 1936*, aún cuando en la reforma no estuvo comprendida la Carrera Judicial.

En la reforma del *30 de abril de 1968* a la Ley Orgánica se introdujeron dos importantes cuestiones en esta materia:

Primera, la facultad del Pleno de la Suprema Corte para suspender los cargos a los jueces y magistrados a solicitud de la autoridad que siguiera la averiguación previa penal por la comisión de delitos y la presunta responsabilidad (artículo 12, fracción XXVIII), y

Segundo, el retiro automático de los magistrados y jueces que hubiesen cumplido sesenta años al entrar en vigor el decreto de reformas (artículo 10 transitorio).

En la importante reforma de *diciembre de 1982* al título cuatro de la Constitución, relativo a las responsabilidades de los ahora servidores públicos, se



suprimió la facultad del Presidente de la República para pedir al Congreso la destitución de jueces federales.

También es importante señalar que en reforma legal de *10 de enero de 1986* se estableció en el artículo 92 que las vacantes de los magistrados y jueces se cubrirían teniendo en cuenta la capacidad y la aptitud de los aspirantes, prefiriéndose a los jueces de distrito reelectos para casos excepcionales podrían designarse a personas externas al Poder Judicial de la Federación en relación a sus antecedentes, capacidad, honorabilidad y competencia (artículo 92).

Así mismo, el *10 de agosto de 1987* se reformó, nuevamente, el artículo 97 constitucional, a fin de establecer que la duración en el cargo de magistrados y jueces de seis años, manteniéndose en los demás supuestos de inmovilidad y procedimientos de remoción.

Para el *5 de agosto de 1988* se publicó la nueva Ley Orgánica, misma que en la materia de nuestro análisis no introduce ningún supuesto nuevo a los que venimos consignando hasta después de la reforma constitucional de 1994.

Así pues, podemos concluir que a lo largo de la historia y a través del estudio a las diferentes leyes orgánicas, éstas solo otorgaron facultades al Pleno de la Suprema Corte, estableciendo la regulación de los jueces y magistrados en su cargo, así como las sanciones de estos por la comisión de delitos y de irregularidades cometidas durante el desempeño de su cargo, etc. Pero la parte más importante y que pudimos observar durante nuestro análisis es que ninguna disposición jurídica de 1917 hasta 1994 estableció y mucho menos regulo lo relativo al establecimiento de la Carrera Judicial, lo cual nos lleva a afirmar que durante este lapso de tiempo no existía tal institución.

#### **4.4 Modelos de carrera judicial (1917-1994)**

Para el estudio de la Carrera Judicial esta se puede dividir en dos sistemas denominados tutorial y cooperativo.

Mediante el primero, aludiremos a una forma particular de formación, designación y adscripción de jueces y magistrados vigente desde 1917 hasta 1982, y con el segundo modelo, primordialmente de designación (y no ya de formación), vigente desde 1983 hasta 1994.

#### **4.4.1 Modelo Tutorial (1917-1982)**

Durante buena parte del siglo XX en nuestro orden jurídico estuvieron en vigor disposiciones que facultaban a la Suprema Corte de Justicia, a nombrar, adscribir y ascender a los jueces y magistrados federales a partir de 1934, a cubrir las vacantes en estos últimos mediante un sistema de escalafón. “En la práctica, sin embargo, el sistema de escalafón no funcionó de manera formal o, si se quiere, a partir de lo dispuesto en normas de carácter general, sino que descansó en un conjunto de prácticas reiteradas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia”.<sup>313</sup> Estas prácticas consistieron en la designación, como jueces de los ministros, y como magistrados, de los jueces de distrito.

El escalafón informal aludido se mantuvo en tanto que para ocupar el cargo de secretario de estudio y cuenta en la Suprema Corte, normalmente había que fungir con anterioridad a los cargos de oficial judicial, actuario, secretario de juzgado y secretario del tribunal o, al menos, alguno de estos dos últimos, pues los ministros llevaban a cabo su selección de entre ellos.

Debido a la larga permanencia de los secretarios o jueces, resulta factible suponer que al respecto de ellos existía un profundo y particularizado conocimiento por los ministros que habrían de nombrarlos, por lo que siendo escasa la rotación del personal y la creación de órganos, también resulta factible suponer que las propuestas de los candidatos no recaían en personas de escasa preparación o nuevos, o en cuyas personas existiese duda en su comportamiento, ya que durante 1917-1982, existió un número importante de individuos que

---

<sup>313</sup> COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción y carrera judicial en México*, Cuadernos para la Reforma Judicial, México, D.F., UNAM, 1995, p. 85.

fungieron como ministros, y no en todos los casos se mantuvo una trayectoria apuntada.

Por tanto cabe señalar que, dentro de los primeros años, ante todo el aprendizaje de este *modelo tutorial*, “presentaba ventajas e inconvenientes, ya que el aprendizaje se daba de manera personalizada a partir de las enseñanzas de un ministro, bajo la vigilancia permanente de dos integrantes del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte”.<sup>314</sup> Dentro de las desventajas podemos identificar el hecho de que los conocimientos y las experiencias adquiridas a las personas que luego habrían que fungir como jueces, y a la postre de magistrados, tendían a repetir los conocimientos y experiencias de hombres de generaciones anteriores con determinados intereses, lo cual hacia poco probable la renovación de ideas o criterios dentro del mismo Poder Judicial de la Federación.

#### **4.4.2 Modelo Cooperativo (1983-1994)**

Aunque siguieron en vigor los supuestos normativos que permitían la designación de jueces y magistrados, en 1983 tuvo lugar una serie de cambios que conllevan la modificación del modelo tutorial.

Debido al creciente aumento de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial, y al crecimiento de sus órganos, “finalmente se estableció un catalogo de puestos y un nuevo tabulador de sueldos homologados a los de la administración pública federal, terminando así con el rezago que habían padecido los servidores públicos del ramo judicial federal”.<sup>315</sup>

Las variaciones presupuestales y en el crecimiento de órganos fueron causa suficiente para romper los supuestos establecidos por el modelo tutorial, dada la necesidad de nombrar constantemente a un número importante de jueces y magistrados.

---

<sup>314</sup> *Ibidem*, p.92

<sup>315</sup> COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Las atribuciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, D.F., Porrúa, 1992, p. 178.

A partir de 1983 se convirtió en un tema de importancia, sencillamente por la frecuencia y la cantidad de designaciones, ya que en el modelo tutorial a falta de normas generales que regulara la adscripción quedaba salvada las virtudes propias del modelo y sus condiciones de operación, “al iniciarse el crecimiento de esa misma falta de reglas hizo caer todo el peso de las decisiones en el ministro que proponía a su candidato y en el Pleno que debía de pronunciar sobre la propuesta”.<sup>316</sup>

En este sentido, y acercándose a una situación prevaleciente en 1983-1994, cabe señalar algunos de los supuestos: primero, que el Pleno de la Suprema Corte se componía de veintiún ministros; segundo, los nombramientos de jueces y magistrados eran hechos por el Pleno a partir de una propuesta que sometía uno de los ministros; tercero, que las propuestas correspondían a los veintiún ministros numerarios en razón de turno establecido por sorteo y renovable una vez que todos hubieren hecho una propuesta; cuarto, que para realizar un nombramiento bastaba la votación mayoritaria simple, y quinto, que no existían normas generales que regularan los procedimientos de designación ni la posibilidad de controlar objetivamente las decisiones tomadas por la Suprema Corte.

Admitido el carácter racional de las conductas y ubicadas estas en el contexto específico de la Carrera Judicial, puede suponerse que los ministros mantenían respecto de ella tres objetivos constantes: “primero, lograr el nombramiento de los jueces y magistrados que proponían; segundo, proponer candidatos respecto de los cuales se guardara una mínima vinculación personal, y tercero, lograr que los jueces o magistrados nombrados fueran adscritos a órganos con una específica competencia material y territorial”.<sup>317</sup>

Establecidos los supuestos, condiciones y objetivos, cabe analizar el *modelo cooperativo* desde el punto de vista dinámico. Para obtener la operación

---

<sup>316</sup> *Idem.*

<sup>317</sup> FIX- ZAMUDIO, HÉCTOR Y COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder judicial en el ordenamiento jurídico mexicano*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 167.

de este último, supongamos a situación en la que un ministro tuviera que proponer al Pleno de la Suprema Corte de Justicia el nombramiento de una persona para el cargo de juez o de magistrado. Ante una situación de este tipo, puede suponerse que este ministro buscaría asegurar el número de votos de los otros ministros a efecto de que su candidato resultará aprobado. Debido a que las designaciones se llevaban a cabo en condiciones estables, era factible suponer el mantenimiento de los intercambios de votos entre las mismas personas a lo largo de cierto tiempo. Si, como también es posible pensar, las personas involucradas en los intercambios decidían mantenerlo siempre que la parte respecto de la cual actuaban en un caso concreto mantuviese la reciprocidad de su conducta, resulta factible admitir la consolidación de compromisos de votación entre los ministros.

Esto último en tanto que, de conformidad a los artículos 2º y 3º del “Decreto que establece las causas del retiro forzoso o voluntario de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la nación”, los propios integrantes del Pleno sabían con precisión la fecha en que cada uno de ellos habría de abandonar el cargo.

Por lo que cabe señalar, que pretender la unanimidad resulta en extremo gravoso, de ahí que sea más sencillo admitir la existencia de grupos formados por un mínimo de votos necesarios para obtener un nombramiento. Debido al *quórum* de asistencia del Pleno en la ley orgánica derogada era quince integrantes, y el de votación de mayoría simple de estos, para lograr la aprobación de los candidatos propuestos bastaba un mínimo de ocho votos siempre que se satisficiera el primer tipo de *quórum*.<sup>318</sup> Sin embargo, desde el momento en que resultaba factible la integración del Pleno con sus veintiún miembros, el mínimo de votación requerida era once ministros, siendo más racional lograr el compromiso de once que de veintiún integrantes.

Por tanto, una vez formados estos grupos en virtud y para efectos de los nombramientos de jueces y magistrados resulta factible suponer, también que existían dentro de la Suprema Corte dos grupos de ministros, y que por

---

<sup>318</sup> Vid. Artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 5 de Enero de 1988, en los que determinan respectivamente los quórum de asistencia y de votación al Pleno de la Suprema Corte.

consiguiente, dos tipos de intereses que competían entre sí representando el punto de vista institucional.

Para lo cual, “ante una falta absoluta de información pública respecto del funcionamiento de la Suprema Corte en la prensa o proveniente de académicos, los modelos presentados permiten conocer algunos de los acontecimientos internos de este órgano y de la conducta de sus integrantes, y la explicación causal de diversos hechos externos, entre los cuales podría estar la reforma judicial de diciembre de 1994”.<sup>319</sup>

#### **4.5 La carrera judicial en la actualidad**

Resulta positivo hacer un balance sobre la experiencia de la carrera judicial a nivel federal como local, después de su implantación dentro del sistema jurídico mexicano en 1995.

Se puede señalar que en la actualidad las designaciones de los magistrados y jueces federales, se han alejado totalmente de los viejos sistemas y modelos de designación considerados feudales y subjetivos.

A nivel local a partir de las reformas constitucionales realizadas en los estados para la implementación formal de la carrera judicial, todas las designaciones de jueces ha recaído en los vencedores de los concursos de oposición, concursos que si bien es cierto no son sistemas que operen a la perfección y con toda transparencia, pero sin embargo se puede señalar que es un paso hacia un nuevo comienzo.

Quizás para algunos especialistas la carrera judicial sólo sea la permanencia o continuidad en el cargo, para otros la importancia es la definitividad en la plaza jurisdiccional a desempeñar, la carrera judicial desde sus antecedentes más remotos, ya que a principios del siglo XX no existía la carrera judicial en el

---

<sup>319</sup> FIX- ZAMUDIO, HÉCTOR Y COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder judicial en el ordenamiento jurídico mexicano*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1996, p.167.

Poder Judicial de la Federación, en 1821 se comenzó a proveer de recursos a los jueces y escribanos, velar por sus sueldos y por cuidar su conducta, existiendo grandes limitaciones y poco reconocimiento a sus méritos, antigüedad y en cuyos casos los nombramientos del llamado escalafón solo era para quienes eran pertenecientes a los grupos selectos, clientelares o “elites” de poder, en cuyo caso los cargos estaban destinados para gente impreparada, en ocasiones ignorante, incompetente y corrupta, después con el tiempo fueron surgiendo métodos poco idóneos para su nombramiento, aunque con mejor sueldo y prestaciones, así para 1934 se instauró la inamovilidad judicial, y un sistema de escalafón que serviría para cubrir las vacantes de magistrados y jueces, sistema que en la práctica no funcionó, en 1917 constitucionalmente se estableció que los magistrados de circuito y jueces de distrito, serían nombrados por el Pleno de la Suprema Corte.

Posteriormente las normativas ya existentes, se refirieron a los mismos temas pero sin ninguna variante considerable. No fue hasta las reformas de 1994-1995 que se establece un auténtico sistema formal de carrera judicial en el Poder Judicial de la Federación.

Después con las reformas cambiaron muchas cosas entre ellas, la creación y el fortalecimiento de la carrera judicial constitucionalmente, aunque la carrera judicial de acuerdo a los postulados y anhelados principios rectores y exposición de motivos que le dieron vida a la carrera judicial, es necesario e indispensable para que esta se cristalice de forma genuina e integral, se requiere de un gran esfuerzo con enorme voluntad política y social encaminada a una verdadera reforma judicial, a lo cual Ambrosio Velazco Gómez sostiene:

“...que las reformas al Poder Judicial... aprobadas deben de ser consideradas como un primer paso de una reforma más amplia y profunda de la justicia en México que abarque también el ámbito social y político. Tal cambio implica necesariamente un cambio

hacia una sociedad más igualitaria y hacia una autentica república democrática”.<sup>320</sup>

En ese sentido y de acuerdo con la ley se comenzaron a fijar elementos esenciales de la carrera judicial, requisitos para su ingreso, selección, nombramiento, adscripción, capacitación, promoción y ratificación, así como tomar en consideración los estudios académicos realizados, experiencia profesional, antigüedad y por supuesto el desempeño dentro del Poder Judicial.

Como se puede apreciar los elementos esenciales y las reformas constitucionales vinieron a formalizar la carrera judicial, regida a su vez por principios rectores que llegan a fortalecerla, más sin embargo y a pesar de ello, se puede considerar que no son razón suficiente para afirmar que la carrera judicial tiene plena vigencia dentro del sistema de impartición de justicia en México, si bien es cierto se perciben avances, formalidades, pero aún se advierte nepotismo, imparcialidad, “clientelismo”, discrecionalidad, factores internos o externos que vulneran la autonomía del Poder Judicial, misma que se refleja en la parcialidad de sus juzgadores.

La carrera judicial en México muestra notables asimetrías en todos los Poderes Judiciales del país, ya que su evolución y composición no es la misma y aunado lo anterior se hace notar que pese a su diseño y fundamento legal aún esta distante en cristalizar una verdadera carrera judicial.

Por tanto, es necesario que para la existencia de una verdadera carrera judicial existan todos los elementos necesarios para no solo su nacimiento y reconocimiento constitucional, sino para que en verdad esta se lleve a cabo, porque recordemos que la carrera judicial no es otra cosa más que la puerta de acceso que en lo futuro nos lleve a la excelencia y profesionalismo de los titulares de los órganos jurisdiccionales.

---

<sup>320</sup> VELAZCO GÓMEZ, Ambrosio, *Justicia y filosofía, reformas al poder judicial*, México D.F, UNAM, 1995, p.148.



#### 4.6 Principios rectores de la carrera judicial

Los principios rectores o principios inherentes a la judicatura, son valores que deben de imperar en el trabajo de todo juez, mismos que permiten que la labor jurisdiccional se desempeñe de una mejor manera y, sobre todo en beneficio de los justiciables.

En México dentro del dictamen emitido por la Comisión del Senado de la República, definió claramente los principios rectores de la carrera judicial lo cual se realizó bajo los siguientes términos:

- *Excelencia*: una forma de aptitud y aplicación de los juzgadores que aspiren al nivel de la perfección en la función de aplicar la ley o de interpretarla al resolver los conflictos de interés público.
- *Profesionalismo*: condición o capacidad técnica y formativa de la persona a quien corresponde elaborar el razonamiento jurídico (sic) que concluye en la forma de resolución sobre las premisas constitutivas de la *litis* a toda causa jurisdiccional.
- *Objetividad*: cualidad suficiente y plena de interpretación de la ley y de comprobación de los hechos contrastados por las partes, despejada hasta lo humanamente posible de cualquier asomo de subjetividad o relatividad que pueda entorpecer la función del juzgador, en agravio de la impartición de justicia.
- *Imparcialidad*: hábito de conducta y disposición abierta que bien pueda obtenerse con el desempeño de las labores dentro de la carrera judicial y que va modulando el raciocinio por encima de la apreciación particular, natural de las partes de todo conflicto, para poner al juzgador por encima de la *litis* y sometido al imperio de la ley.

- *Independencia:* nota que puede conseguirse más que con la seguridad en el desempeño laboral de los juzgadores, con la certeza del nombramiento y de saberse sujetos a la promoción y con la adecuada retribución de estímulos que les brinde tranquilidad personal lo que en su conjunto significará un Poder Judicial que no guarde dependencia en ningún otro sentido, ni muchos menos relación jerárquica con los funcionarios de los poderes de la República, a fin de estar en capacidad de cumplir con el papel que la Carta Magna le ha asignado.

Así mismo, se ha pronunciado la Suprema Corte a emitir criterio respecto de los principios rectores de la carrera judicial al señalar “en la interpretación de las normas que rigen a los órganos del Poder Judicial Federal debe de arribarse a una conclusión que sea acorde con los principios de independencia, excelencia, objetividad, imparcialidad y profesionalismo, de acuerdo a lo establecido en la propia constitución al establecer las bases para el desarrollo de la carrera judicial”,<sup>321</sup> esto de acuerdo a lo ya mencionado en el artículo 100 de la propia Constitución Federal, así mismo señala que, debe de obedecer a tales principios pues son los que rigen la función jurisdiccional, y el juez no deberá de atender a intereses ajenos a él, recalcando el supremo órgano constitucional del país que “inclusive dé lugar a un marco jurídico que fomente el ejercicio responsable y serio de la función jurisdiccional así como las virtudes judiciales consistentes en humanismo, justicia, prudencia, responsabilidad, fortaleza, patriotismo, compromiso social, lealtad, orden, respeto, decoro, laboriosidad, perseverancia, humildad, sencillez, sobriedad y honestidad”.<sup>322</sup>

De conformidad con el artículo 100 constitucional, la carrera judicial se rige bajo los principios en él establecido y que fueron a su vez abordados

---

<sup>321</sup> Tesis Aislada XVI/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIII, Febrero de 2006, p. 16.

<sup>322</sup> *Idem.*

detalladamente en el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación aprobado el 14 de mayo de 2004, el cual señala entre otros aspectos importantes los de: independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y excelencia.

A su vez, estos principios los encontramos regulados y definidos en diversos documentos, tales como: el Código Iberoamericano de Ética Judicial, el Código de Conducta para los Jueces en los Estados Unidos, el Estatuto del Juez Iberoamericano y en el Estatuto Universal del Juez, entre otros.

El principio de excelencia en el ser del juzgador se percibe como la necesidad de llevar a cabo una capacitación constante en torno a los conocimientos que le servirán para desempeñar de mejor manera la función judicial, el Código Iberoamericano de Ética Judicial, propiamente no habla de la excelencia como principio rector de la judicatura, sin embargo destina varios artículos (artículos del 28 al 34) para señalar la importancia de la capacitación de los funcionarios judiciales como medio para mejorar sus conocimientos, para lo cual se puede entender con ello implícitamente alcanzar la excelencia en la función jurisdiccional.

Otro principio que guarda estrecha relación con la excelencia, es el principio de profesionalismo, pues dada que la capacitación es fuente de excelencia en el juzgador esta permite a su vez, realizar su trabajo de manera más profesional, así pues, el profesionalismo es comprendido como la disposición para ejercer de manera responsable y seria la función jurisdiccional, por tanto deberá de abstenerse de cualquier acto que degrade la respetabilidad de su cargo tanto en el ámbito privado como público, además de actualizar constantemente sus conocimientos en los ámbitos culturales, científicos y jurídicos.

Por lo que ve al Código de Conducta de los Estados Unidos, este no menciona ningún aspecto relacionado con el profesionalismo, sin embargo eso no quiere decir que los juzgadores norteamericanos no deban de ser profesionales en el desempeño de su función. No así en el Código Iberoamericano de Ética

Judicial, que cabe señalar se destacan ciertos aspectos profesionales de la actividad del juzgador en sus artículos 61 a 67 y 79 a 82 del mencionado Código.

Uno de los principios esenciales de la judicatura es el principio de imparcialidad, pues es aquel relativo a la imparcialidad con la que debe de conducirse un juez al fallar un asunto, este principio al ser esencial lo encontramos en todos los ordenamientos, tal es el caso del Código de Conducta para los Jueces en Estados Unidos, en cuyo artículo 3º dispone: “el juez deberá de desempeñar los deberes del cargo de manera imparcial y diligente”, lo cual hace que el juez norteamericano se conduzca sin preferencia a cualquiera de las partes para emitir su decisión. Lo mismo pasa con el Código Iberoamericano de Ética Judicial, en cuanto a este principio, pues específicamente lo aborda en los artículos 9 al 17, para lo cual, se hará mención específicamente del artículo 9 que dice: “la imparcialidad judicial tiene su fundamento en el derecho de los justiciables a ser tratados por igual, y por tanto, a no ser discriminados en lo que respecta a la función jurisdiccional”.

Para concluir los principios rectores de la carrera judicial encontramos el principio de independencia, este principio es medular en el ámbito de la judicatura dado que se encuentra su nacimiento en la teoría o principio de división de poderes de Montesquieu, el cual su principal idea es que el Poder Judicial realice su función sin ninguna presión, influencia o condición ya sea interna o externa, y de cualquiera de los otros dos Poderes del Estado, de ahí que nace la importancia de este principio dentro de la judicatura.

Cabe señalar que las disposiciones sobre este principio se prevén en diversos ordenamientos de carácter tanto ético como legal, en realidad la independencia judicial se conforma con la influencia tanto de organismos privados, entes públicos, de medios de comunicación, etc., que pueden ser elementos de presión que puedan afectar en la decisión del juzgador.

Todas estas ideas se unen a lo señalado en el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación que establecen la excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad e independencia como principios que el juzgador puede perfeccionar día con día y que puede vincular con diversas virtudes judiciales tales como: la prudencia, la templanza, la fortaleza, la firmeza de criterio, virtudes que deben de existir en todo juzgador.

Los principios rectores que rigen la carrera judicial se encuentran a su vez en el artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los cuales tienen como propósito que: “el Consejo de la Judicatura los utilice como criterios de evaluación que le permitan determinar quienes puedan acceder al cargo y quiénes puedan permanecer en él, de manera que la exigencia constitucional de tales requisitos sean satisfechos no se agotan una vez nombrado a un servidor público en la función jurisdiccional, pues éste, como cualquier servidor del Estado, está constantemente sometido a escrutinio social por la función que desempeña; de manera que sus actuaciones se justifican sólo en medida en que sirven a los bienes de la colectividad, y sus garantías (como la inamovilidad del cargo) únicamente se justifican entre sí, de igual forma, están al servicio y procuración de tales bienes, aunado a la permanencia del cargo, no tiene otro fin más que de asegurar a los servidores judiciales que se apeguen a los principios de la carrera judicial impartiendo justicia”.<sup>323</sup>

En cuanto a la Carrera Judicial el ámbito local, conviene recordar el criterio plasmado en la tesis P./J.15/2006, donde el criterio de la Suprema Corte determinó los principios constitucionales con los que deben contar los Poderes Judiciales locales para lograr su autonomía e independencia; en ese sentido, toca a cada entidad federativa contar con su normatividad correspondiente para establecer la carrera judicial, debiéndose fijar las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales”. Ahora bien, como ha aclarado el Alto Tribunal. “En caso de que en algún Estado de la Republica no se

---

<sup>323</sup> Tesis Aislada P. XXII/20, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª Época, t. XXI, abril de 2010, p. 10.

encuentren contemplados (los principios para lograr una autonomía judicial), ello no significa que el Poder Judicial de dicho Estado carezca de principios a su favor, toda vez que al estar previstos en la Constitución Federal son de observancia obligatoria”.<sup>324</sup>

Dichos principios que están obligados a cumplir todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, ya sea que trabajen en la función jurisdiccional o administrativa, de ahí su trascendencia e importancia, por lo que al seleccionar a un servidor público deben de observarse en términos generales ya que con los referidos principios más personas calificadas lleguen a ocupar las diferentes categorías dentro Poder Judicial de la Federación.

Las cualidades de prontitud, eficacia, gratuidad, plenitud e imparcialidad que debe de satisfacer la administración de justicia se encuentran plasmadas en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas características que deben reunir los tribunales jurisdiccionales para lograr vigencia y eficacia en la propia justicia, la independencia del Poder Judicial y las características de sus juzgadores son las condiciones para que el órgano cumpla cabalmente su función, pues solamente de tribunales y juzgadores independientes, profesionales, con un alto sentido de la ética y excelencia puede esperarse una justicia pronta, gratuita, completa e imparcial.

#### **4.7 Independencia judicial**

Por independencia judicial se entiende “toda condición fundamental para garantizar la imparcialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional”.<sup>325</sup> Se integra con aspectos que afectan al Poder Judicial como organización en cuestiones que inciden sobre los impartidores de justicia en lo particular, es decir, situar al órgano jurisdiccional al margen de la presión de las partes, los grupos políticos o sociales, individuos y también de los propios miembros del Poder Judicial, esto es que la

---

<sup>324</sup> Tesis P./J.15/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª Época, febrero de 2006, p. 865.

<sup>325</sup> CIEN FUEGOS SALGADO, David, *Judicatura e impartición de justicia*, México D.F, Porrúa, 2007, p.189.

independencia no permite la sujeción de éste a ningún otro poder quedando únicamente los jueces sujetos al mandato de la ley. Adicionalmente, la independencia se complementa con la transparencia y rendición de cuentas que se traducen en herramientas que permiten justificar el manejo autónomo de los órganos que imparten justicia.

En el campo doctrinario y en relación a la actividad jurisdiccional Rafael de Pina define así a la independencia judicial:

Potestad conferida a los jueces en virtud del cual se encuentra en la posibilidad de administrar justicia de acuerdo a su ciencia y su conciencia, sin que estén sujetos a consignas o directrices de los órganos de los demás poderes del Estado, o de los órganos superiores del poder a que pertenecen.

Esta potestad se destruye o merma considerablemente cuando se establece como obligatoria para los jueces inferiores la jurisprudencia de los superiores. La independencia es requisito inexcusable para el ejercicio de la función jurisdiccional. El juez que no es independiente, en realidad no es un verdadero juez. Juez independiente sólo lo es el que se encuentra en condiciones de resolver cualquier caso que le compete con arreglo a su ciencia y a su conciencia.<sup>326</sup>

Desde el punto de vista institucional estructural, la independencia judicial se dirige a lograr un poder autónomo y libre de injerencias en su actividad, de modo de que pueda convertirse en equilibrio y control con el principio de la división de poderes.

La independencia judicial se expresa en dos sentidos: independencia externa e independencia interna. La externa nos refiere Carranco Zúñiga “refiere a las influencias provenientes de los otros dos poderes o particulares ajenos a los órganos jurisdiccionales, guarda una estrecha relación con el nombramiento, remoción financiamiento, opinión pública, pero sobre todo, al igual que la interna,

---

<sup>326</sup> DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, México, Porrúa, 2006, p. 317.

depende de los valores y principios intrínsecos del juez o magistrado”.<sup>327</sup> La independencia interna, por tanto, “se traduce en que no cabe otra corrección que la que emerge de la interpretación y aplicación del derecho de un órgano judicial superior a otro inferior y en virtud de los recursos legalmente previstos”.<sup>328</sup>

Así mismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido un criterio en relación a la independencia judicial, señalando: “los derechos que asisten al titular del órgano jurisdiccional tienden a garantizar que resuelva siempre conforme a derecho, sin influencias ajenas”,<sup>329</sup> esto tomando como base los artículos 17, 94, 99, 100, 101 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así mismo indica que “los titulares de los órganos jurisdiccionales se rigen por un sistema que garantiza su independencia, consistente en la actitud que debe asumir todo juzgador para emitir sus resoluciones con apego a derecho, al margen de todo tipo de presiones o intereses extraños”.<sup>330</sup>

Este criterio jurisprudencial nos indica que los titulares de los órganos jurisdiccionales deberán emitir sus resoluciones tomando en cuenta su propio criterio, además de que dicha tesis menciona el principio de *inamovilidad* en el cargo, dotando al juez de una garantía de seguridad en su encargo y por tanto brindándole independencia.

Es muy preocupante el hecho de que es necesario de que se debe de fortalecer la independencia de los juzgadores, a través de los mecanismos de designación institucional que garantice que los mismos no se vean supeditados a compromisos políticos, partidarios o de cualquier índole, ajenos al mismo.

La independencia de la potestad judicial puede ser considerada a su vez como su propia actividad –funcional- y con los demás poderes, orgánica, la

---

<sup>327</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder judicial*, México, Porrúa, 2000, p. 48.

<sup>328</sup> Vid. CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, *Una constitución para la democracia*, México, UNAM, 1996, p. 162.

<sup>329</sup> Tesis Aislada, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª Época, Pleno, Tomo XXIII, Febrero de 2006, p. 26.

<sup>330</sup> *Idem*



primera nadie la discute, es elemental en el ejercicio de su misión pues ningún juez puede recibir órdenes ni indicaciones de otro poder, para aplicar las leyes, tampoco de sus mismos superiores, ya que el juez o magistrado debe de ser soberano en el ejercicio de su potestad.

La segunda faceta de esta independencia, es la que mira a su relación con los otros dos poderes, y que debe descansar en tres supuestos:

1. Que la organización administrativa del Poder Judicial (nombramientos, traslados, remociones, ascensos, etc.) no incidan determinadamente los otros dos poderes.
2. Que este poder (el judicial) sea el que fije su arbitrio la dotación de jueces y magistrados, y administre el presupuesto de justicia (independencia económica)
3. Que los jueces y los magistrados no puedan desempeñar otros cargos simultáneamente ni sucesivamente con los judiciales.<sup>331</sup>

Los dos primeros supuestos se refiere a la consecuencia necesaria de la independencia funcional, de la cual se acaba de hablar. La autonomía en el ejercicio trae aparejada la autonomía de organización en sus dos aspectos, administrativo y el económico aunque quizás se pueda agregar un tercero el político.

Por otra parte cabe señalar que dentro de la regulación jurídica en México existen algunas contradicciones respecto de la independencia judicial, en relación a este tema se encuentra dentro de la Constitución disposiciones que contradicen la independencia “interna” de los Poderes Judiciales, y con ello restringen considerablemente la independencia de los jueces. La primera contradicción es la relacionada a la facultad que le autoriza a la Suprema Corte para unificar los criterios de los tribunales colegiados de circuito a efecto de fijar jurisprudencia por contradicción misma que será obligatoria para todos los juzgadores, está la

---

<sup>331</sup> CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder judicial*, México D.F, Porrúa, 2000, p.49.

encontramos en el artículo 107, fracción XIII, “junto a esa facultad, también se localiza la atribución que tiene la Suprema Corte y los propios tribunales colegiados para crear criterios jurisprudenciales por reiteración, los cuales deben de ser aplicados obligatoriamente por los jueces al resolver sus asuntos sometidos a su consideración (artículos del 192 al 197 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)”.<sup>332</sup> Con esas disposiciones no cabe duda que se vulnera la independencia e imparcialidad de los jueces y tribunales, ya que estos tienen la obligación de seguir criterios comprendidos en las tesis jurisprudenciales, fijados por organismos superiores del propio sistema judicial, con lo que se prueba existe una violación a la llamada independencia judicial “interna”.

La segunda violación a la independencia judicial se encuentra consagrado en el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “no obstante que reafirma en el la independencia e imparcialidad de los Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (quinto párrafo) que contradice esa disposición con otra que se refiere a la integración del mismo Consejo (segundo párrafo), al otorgar la facultad del Pleno de la Corte, para que designe la mayoría de los Consejeros con lo que garantiza un grado de dependencia perfecto del Consejo al Pleno de la Suprema Corte”,<sup>333</sup> dado lugar al afianzamiento de violación de la independencia “interna” de los jueces en la confirmación de la integración jerarquizada de la estructura judicial en México.

Eso por lo que ve al Poder Judicial de la Federación, en lo relativo a los poderes judiciales de los estados la independencia judicial aún refleja un sin número de problemas importantes, ya que todavía existe la tendencia de algunos gobernadores de los estados a intervenir en la integración y gobierno de los poderes judiciales, aunque con el tiempo los poderes judiciales han tenido una

---

<sup>332</sup> LÓPEZ PESCADOR, José de la Luz, *La democracia de los tribunales y el consejo de la judicatura federal*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 413.

<sup>333</sup> *Ídem*

paulatina transformación y se han vuelto más independientes, esto ha sido motivo de tensiones entre los poderes de los estados.

En términos muy generales las experiencias de los poderes judiciales de los estados se pueden clasificar en tres grupos: “El primero que se refiere aquellos poderes judiciales en donde la tradicional subordinación de los magistrados al Poder Ejecutivo comienza a desaparecer y la independencia judicial se comienza a consolidar. En el segundo grupo se encuentran los poderes judiciales que han presentado cambios favorables, pero que posteriormente, incurren en retrocesos, y finalmente los del tercer grupo, en donde se encuentran aquellas judicaturas en donde los cambios han sido muy pocos o casi nulos”.<sup>334</sup>

En los poderes judiciales correspondientes al primer grupo la situación se refleja en la existencia de modificaciones legislativas orientadas a limitar la vinculación de los gobernadores en el proceso de designación de los magistrados. En lo que se refiere al segundo grupo, estos reflejan un panorama poco alentador pues aunque sus reformas están centradas a fortalecer la independencia institucional, los resultados no han sido los esperados, ya que en algunos estados los procesos de designación de los magistrados se ha politizado tanto en las legislaturas de los estados que los resultados parecen más una imposición que un proceso orientado a seleccionar los mejores candidatos para el ejercicio de la función jurisdiccional, y en el tercer caso se encuentran los tribunales, en donde los cambios han sido menores y es donde los poderes judiciales no han logrado resistir la imposición de decisiones provenientes de los gobernadores o de las legislaturas locales y se logra ver con la llegada del nuevo gobernador que se les obliga renunciar para que este pueda designar libremente quien deba de ocupar los cargos de la magistratura.

---

<sup>334</sup> CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, “La independencia de los poderes judiciales locales a diez años de la reforma en México”, Cienfuegos Salgado, David y Vázquez-Mellado García, Julio Cesar (coords.), *Judicatura e Impartición de Justicia en México*, México D.F, Porrúa, 2007, p. 63.

#### 4.8 Garantías judiciales como medio para lograr la independencia judicial

La palabra garantía proviene de *garante*; entre sus acepciones destacan “efecto de afianzar lo estipulado” y “cosa segura o protege contra algún riesgo o necesidad”. Así, en sentido lato *garantía* equivale a “aseguramiento” “afianzamiento”.<sup>335</sup> Las nociones de afianzamiento, aseguramiento y protección son indisociables del concepto de garantías individuales, las cuales se pueden definir como: “derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante de la república que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo”.<sup>336</sup> En el ámbito del Derecho público, el término *garantía* se refiere a “diversos tipos de seguridades o protecciones a favor del gobernado dentro del Estado de Derecho”.<sup>337</sup>

Para lo cual es necesario precisar que las garantías jurisdiccionales no deben confundirse con las individuales, pues no representan derechos subjetivos a favor de todos los gobernados; tampoco son garantías procesales, es decir, “las que se ocupan de las partes en los litigios y dentro de las que pueden mencionarse, por ejemplo, el derecho de audiencia y la celeridad en el proceso; antes bien, son previsiones destinadas exclusivamente a los impartidores de justicia, tendientes a mantener la incorruptibilidad de su función”.<sup>338</sup>

Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz definen a las garantías judiciales como: “conjunto de instrumentos establecidos por las normas constitucionales con el objetivo de lograr la independencia y la imparcialidad del

---

<sup>335</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario de la lengua española*, T. II, España, 2007, p. 117.

<sup>336</sup> *Idem*.

<sup>337</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Garantías individuales*, México D.F, Porrúa, 2007, p. 15.

<sup>338</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Teoría general del proceso*, México D.F, Porrúa, 2005, p. 156.

juzgador”<sup>339</sup> y así mismo, derivado del concepto propuesto se pueden desprender tres elementos característicos:

1. Conjunto de instrumentos jurídicos: son mecanismos o medios que se prevén expresamente en las normas jurídicas para lograr una efectiva administración de justicia.
2. Establecidos en el texto constitucional: las garantías constitucionales contemplan en la norma suprema del ordenamiento jurídico mexicano, de ahí que no pueden ser contravenidas por ninguna otra norma inferior.
3. Buscan asegurar la independencia e imparcialidad de los jueces: la principal característica de estas garantías es el fin que persiguen, traducible en que los órganos jurisdiccionales actúen con plena libertad, únicamente sujetos a lo dispuesto en las normas jurídicas, de modo que mediante su establecimiento se dota a éstos de ciertos elementos que les permitan una labor independiente.

Con base a lo ya puntualizado se puede dar el siguiente concepto de garantías jurisdiccionales: conjunto prerrogativas y mecanismos de protección que el orden jurídico establece a favor de los titulares de todos los órganos jurisdiccionales, con miras a lograr que actúen de manera independiente e imparcial en beneficio de los justiciables.

De la anterior definición se podría desglosar de la siguiente manera:

1. Conjunto de prerrogativas y mecanismos de protección: son varios elementos de bienestar y seguridad comprendidos dentro de ellas, como el derecho a regirse por un adecuado sistema de

---

<sup>339</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El poder judicial en el ordenamiento jurídico mexicano*, México D.F, Porrúa, 2007, p. 341.

selección a gozar de la estabilidad en el empleo, de seguridad económica y de inmunidad, entre otras.

2. Establecidas a favor de los titulares de los órganos jurisdiccionales: las señaladas prerrogativas se establecen para fortalecer la administración de justicia y, por tanto, con ellas buscar dotar de encargados de ella de las condiciones que contribuyan a su adecuado desempeño.
3. Se consagran en beneficio de los justiciables: si bien los titulares de las garantías los servidores públicos encargados de la función jurisdiccional, es indudable que la razón de ser de ellas es salvaguardar el derecho de acceso a la justicia; por tanto a quien realmente favorece su previsión es a la sociedad entera, ya que mediante ellas se garantiza una adecuada impartición de justicia.

Conviene observar que estas prerrogativas otorgadas por la Constitución como garantías judiciales deben de ser aplicables en todo el país, atendiéndose a que no se establecen en virtud de la persona del juzgador, sino de las funciones que desempeña, de ahí que deban regir tanto en el ámbito federal como el local.

Una vez que ha quedado precisado el tema de las garantías judiciales, se abordará entonces su clasificación.

#### **4.8.1 Clasificación de las garantías judiciales**

A través de tesis jurisprudenciales la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre las garantías de estudio “aunque dichas tesis se hayan referido, sobre todo, a los jueces y magistrados de los Poderes Judiciales

locales, su contenido puede hacerse extensivo a los juzgados federales, de acuerdo a la normativa aplicable a éstos”.<sup>340</sup>

Fix-Zamudio propugnador del Derecho Constitucional Procesal-, así como la doctrina jurisprudencial señala que las garantías judiciales pueden clasificarse de la siguiente manera:

- a) Procedimiento de Formación, selección y nombramiento;
- b) Estabilidad;
- c) Remuneración;
- d) Responsabilidad; y,
- e) Autoridad de los Juzgadores.<sup>341</sup>

Ahora, bien, en el presente trabajo se estudiarán las garantías judiciales de acuerdo a la siguiente clasificación, derivada de los antecedentes doctrinales y jurisprudenciales.

1. Sistema de selección y ascensos (carrera judicial, procedimiento de selección, adscripción y readscripción y ascensos).
2. Seguridad en el ejercicio del cargo (duración, ratificación, inamovilidad y responsabilidades).
3. Seguridad económica.
4. Fuero.

Estas garantías otorgadas a los juzgadores, la inamovilidad dentro de nuestro sistema no debe de verse como un privilegio otorgado a un individuo o grupo de individuos, sino como un mecanismo de seguridad a través del cual se pretende además otorgar independencia al Poder Judicial, para que el juzgador pueda

---

<sup>340</sup> Tesis P./101/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* 9ª Época T. XII octubre de 2001, p. 32.

<sup>341</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al derecho procesal constitucional*, México D.F, UNAM, 2002, pp. 96-100.

trabajar libre de toda injerencia de manera completa e imparcial, por ello se puede señalar que los titulares de los órganos jurisdiccionales puedan gozar de los siguientes derechos:

- El de permanecer en sus puestos sin limitación de tiempo y, por ende el de no ser destituidos sino por causas determinadas por la ley y mediante un juicio en forma que se demuestre responsabilidad del funcionario judicial;
- El de no ser trasladado a un puesto diferente para el que fueron designados, a no ser que medie la voluntad del interesado;
- El de no ser suspendidos, sino siguiendo un procedimiento formal y por no haber cometido una falta que amerite pena;
- El de ser jubilados cuando hayan desempeñado sus funciones determinado número de años, fijado por la ley. Además de la no disminución arbitraria a sus honorarios.<sup>342</sup>

Así mismo varios autores entre ellos Mario Melgar Adalid<sup>343</sup> proponen una clasificación diferente de las garantías judiciales, incluyendo conceptos como: estabilidad (que se traduce en inamovilidad), remuneración (que se traduce a la autonomía financiera), responsabilidad y la autoridad de los integrantes de la judicatura.

En una aportación realizada por Fix-Fierro al referirse a las garantías judiciales éste afirma que no basta la definición del ámbito de actuación del Poder Judicial y su protección frente a las posibles intromisiones de los otros dos poderes. “Es necesario también que los jueces y magistrados disfruten de una serie de condiciones, conocidas como garantías judiciales que tienen como finalidad asegurar la independencia e imparcialidad de sus fallos,” y las cuales se dividen en cuatro sectores:

---

<sup>342</sup> AGUILAR LÓPEZ, Miguel Ángel, “Análisis sociológico del juzgador federal”, Cienfuegos Salgado, David y Vázquez- Mellado García, Julio Cesar (coords.), *Judicatura e impartición de justicia en México*, México D.F, Porrúa, 2011, p. 3.

<sup>343</sup> Vid. MELGAR ADALID, Mario, *Consejo de la judicatura federal*, 4ª edición, México, Porrúa, 2011, p. 67.



- I. Selección;
- II. Designación;
- III. Estabilidad; y,
- IV. Responsabilidad.<sup>344</sup>

Estabilidad, remuneración, responsabilidad y autoridad son las garantías judiciales reconocidas de manera general por la doctrina, solamente Ovalle Favela incluye entre ellas la garantía de independencia y Héctor Fix-Fierro la selección y designación

Por *Estabilidad* se entiende el conjunto de instrumentos que se traducen en la permanencia de los jueces y magistrados, ya sea de un tiempo determinado o de manera indefinida, hasta la finalización de su encargo, su fallecimiento o la edad requerida por la ley para su retiro, a no ser que se incurra en responsabilidad que implique su remoción. “La forma más perfeccionada radica en la *inamovilidad*, la que significa que una vez designado el juez o el magistrado, permanece indefinidamente en el cargo hasta su retiro”.<sup>345</sup>

En el ordenamiento jurídico mexicano los jueces y magistrados adquieren inamovilidad hasta la edad del retiro forzoso que es a los 75 años después de un periodo inicial de prueba de seis años, esto de acuerdo al artículo 97 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de los ministros de la Suprema Corte, con su designación adquieren inamovilidad por el período para el cual son designados de acuerdo con el artículo 94 constitucional que a la letra señala: “los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación durarán en su encargo quince años, solo podrán ser removidos del mismo en los

---

<sup>344</sup> Cfr. FIX-FIERRO, Héctor, “Los consejos de la judicatura entre profesión y organización”, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F, UNAM, 2005, p. 86.

<sup>345</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Los problemas contemporáneos del Poder Judicial*, Colección Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas, México D.F, UNAM, 2000, p. 18.

términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber de retiro”.

La garantía de *remuneración* tiene su origen en un derecho personal, “que no es otra cosa más que el reconocimiento de un derecho laboral que implica un esfuerzo, superación y mérito, corresponda un salario igual”.<sup>346</sup>

El artículo 94, Párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala al respecto. “la remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito y los consejeros de la judicatura, así como los magistrados electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo”. Al respecto Héctor Fix-Fierro sostiene que “la adecuada remuneración de los jueces y magistrados resulta tanto o más importante, por cuanto que existe total incompatibilidad de estos cargos con cualquier empleo o función remunerados, ya sean públicos o particulares, según lo establece el artículo 101 de la Constitución”.<sup>347</sup>

Por lo que ve a la garantía de *responsabilidad* judicial se puede decir que “es aquella en que incurren los jueces de las diversas jerarquías cuando cometen faltas graves o delitos en el ejercicio de sus funciones judiciales, y que además las sanciones respectivas comprenda la reparación de los daños y perjuicios que causen las partes o a los terceros en la resolución de controversias que tienen encomendadas”.<sup>348</sup>

La responsabilidad de los jueces desde una perspectiva genérica incluye:

---

<sup>346</sup> LÓPEZ PESCADOR, José de la Luz, *la democracia de los tribunales y el consejo de la judicatura federal*, México D.F, Porrúa, 2012, p. 416.

<sup>347</sup> FIX-FIERRO, Héctor, “Comentarios al artículo 17”, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y concordada, tomo I. México D.F, UNAM-Porrúa, 2004, p. 306.

<sup>348</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, Voz “responsabilidad judicial”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F, UNAM-Porrúa, 2005, p. 3364.

Primero: la responsabilidad procesal, de acuerdo a las atribuciones de los miembros de la judicatura en la dirección del proceso, y segundo: la responsabilidad en sentido estricto, como el procedimiento establecido para imponer sanciones a los jueces que cometan errores inexcusables, faltas o delitos en el ejercicio de sus funciones”.<sup>349</sup>

En cuanto a garantía de *autoridad* implica que los juzgadores deben de contar con instrumentos jurídicos para hacer respetar sus resoluciones y con el auxilio de la fuerza pública para la ejecución de sus decisiones. El sistema de solicitar auxilio a las autoridades ejecutivas lo encontramos en el artículo 89, fracción XII de la Constitución, para dar cumplimiento y ejecución a sus resoluciones.

Como se ha podido analizar hasta hace pocos años en el ordenamiento jurídico mexicano no se preveían, en general, mecanismos obligatorios de preparación y selección de juzgadores, como las escuelas judiciales y ahora los exámenes de oposición.

Para ser juez o magistrado bastaba con tener un título de Licenciado en Derecho y cierto tiempo de experiencia profesional, además de gozar de buena reputación.

Sin embargo, el establecimiento de un sistema adecuado para designar y promover a los miembros jurisdiccionales ha adquirido el rango de garantía jurisdiccional y constituye un factor *sine qua non* para que los entes encargados de impartir justicia estén en aptitud plena para resolver, objetiva e imparcialmente, las controversias sometidas a su conocimiento.

Es necesario que, además de establecerse los requisitos que debe de satisfacer los interesados para su eventual designación, el marco jurídico rector de

---

<sup>349</sup> *Idem.*

los órganos jurisdiccionales prevea que dichas instituciones cuenten con un adecuado procedimiento de selección y ascensos que aseguren la estabilidad propia de toda función pública y, por otro lado, impida que su conformación responda a intereses particulares o a factores subjetivos.

Estas garantías se refieren a que no deben tomarse en cuenta criterios subjetivos para hacer las designaciones y promociones de los juzgadores, sino parámetros objetivos que den seguridad a quienes pretenden obtener un cargo jurisdiccional. Además, mediante ellas se garantiza la independencia judicial, al no existir vínculo alguno entre quien los designa y quien es designado. Las personas al seleccionar no tienen que pertenecer a un determinado sector o clase social.

En la ley no se contemplan restricciones iniciales determinadas por los elementos propios de los aspirantes, sino que están en posibilidad de ocupar cargo quienes satisfagan los requisitos generalmente señalados por la propia ley.

Actualmente, con la creación de los Consejos de la Judicatura y la introducción de la carrera judicial formal, tanto en el ámbito federal como en la mayoría de las entidades federativas, ha cambiado sustancialmente la forma de ingresar y ascender en la judicatura, aunque aún faltan mecanismos que permitan que sea más eficiente y transparente la selección y el nombramiento de los titulares de los órganos jurisdiccionales, nombramientos que eviten a toda costa el subjetivismo y la imparcialidad, vulnerándose con ello la independencia y autonomía judicial.

Por ende, en la medida que los funcionarios judiciales se capaciten y se preparen, obtendrán mayor conocimiento y mejores cualidades para desempeñar su labor, “lo que reflejará en el reconocimiento de los justiciables detenten en torno a su función, dado que esa preparación y capacitación inciden en el dictado de acuerdos, resoluciones o sentencias de mayor calidad, precisamente de los

conocimientos y experiencias adquiridas al capacitarse y prepararse”,<sup>350</sup> lo que logra, como se verá, a través de los estudios y demás actividades académicas que en algunos países como México y España fomentan incluso lo que se le denomina “Escuelas Judiciales”.

#### 4.9 La importancia de la formación y el perfil judicial

La formación de los juzgadores constituye el pilar fundamental en el fortalecimiento de los órganos que imparten justicia y, a su vez al ente estatal al que pertenecen, de tal suerte que además de su capacitación profesional y constante estudio que como factor relevante en el reconocimiento social, dicha formación no solamente deberá ser jurídica sino integral, basada en valores y aspectos de la esencia humana los cuales ya poseen desde que nacen, “es menester que se amolden, que se moldeen a los jueces para que en su actuar y desempeño sea ético basado en los principios inherentes a la carrera judicial, a través de los cuales mejorará su actividad frente a la resolución de conflictos que, sin duda, constituyen una defensa de las normas e instituciones que conforman el Estado”.<sup>351</sup>

El juez debe además tener cualidades o rasgos de carácter que se está buscando, es decir al juez o al modelo de juez que se quiere, “técnicamente tendría que ser un juez competente, con vocación, además de ser independiente – por lo menos, relativamente independiente- de la ideología política y de las concepciones morales que cada juez pueda suscribir que, además no es nada fácil de lograr un consenso al respecto”.<sup>352</sup>

Ya que desde el enfoque clásico del siglo XIX los jueces no tenían papel relevante en la estructura del poder; su rol según la expresión de Montesquieu “la

---

<sup>350</sup> ARANGO ESCAMES, José Faustino, *Poder judicial: análisis de su entorno al reconocimiento social*, México D.F, Porrúa, 2012, p. 177.

<sup>351</sup> *Idem.*

<sup>352</sup> ATIENZA, Manuel, “Virtudes judiciales sobre la selección y formación de los jueces en el estado de derecho”, en CARBONELL, Miguel, FIX-FIERRO y Héctor (coords.) *Jueces y Derecho: problemas contemporáneos*, México, D.F., Porrúa-UNAM, 2008, p. 3

boca que “pronunciaba las palabras de la ley”,<sup>353</sup> para los publicistas franceses como Carré Malberg señalaba que “el papel de los jueces se limitaba únicamente a aplicar el derecho vigente”,<sup>354</sup> tanto que Maurice Hauriou decía que “el juez no debía tener ningún poder y debía de encerrarse en lo contencioso”.<sup>355</sup>

Los países europeos en general adoptaron el modelo francés que consideraba a la justicia como una parte, diferenciada por su función de la administración general del Estado, desempeñada por el Poder Ejecutivo. “En ese marco ideológico estructuraron una carrera judicial a partir del ingreso por concurso y cursos en una escuela judicial dirigida por los Consejos de la Magistratura a cuyo egreso los mejores calificados van cubriendo las vacantes de la magistratura”.<sup>356</sup>

Ese modelo de jueces jóvenes y de muy alto nivel técnico, la carrera judicial se inicia al egreso de la escuela y las promociones se efectúan por antigüedad, como en el caso de Italia, o por mérito demostrado por antigüedad, como en el caso de Italia, o por mérito demostrado en concursos, como España.

Nuestra organización constitucional adoptó el molde de la Constitución norteamericana, así como varios países de Latinoamérica que sirvió como referente.

Actualmente la dinámica histórica, social y económica ha generado un cambio radical en la visión pública del buen juez, de su formación y en sus características.

---

<sup>353</sup> MONTESQUIEU, Charles, *Del Espíritu de las leyes*, trad. Nicolás Estevanez, Buenos Aires, Argentina, Ediar, 1999., p. 78.

<sup>354</sup> CARRÉ DE MALBERG, Raphael, *Teoría General del Estado*, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 56.

<sup>355</sup> HAURIOU, Maurice, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, Madrid, España, Comares, 2000, p. 105.

<sup>356</sup> PONCE, Juan Carlos, *Selección y designación de magistrados*, Buenos Aires Argentina, Delta, 2004, p. 174.

A diferencia del pensamiento clásico ahora a los jueces se les exige un papel protagónico sobre todo cuando se encuentra en juego derechos fundamentales frente a los desbordes o pasividad de un poder político que no vacila en lesionarlos. Además de que los procesos judiciales cada día se politizan, causando estragos en el Poder Judicial, por ende se exige que el juez surja como principal actor imparcial que responda a la urgencia pública, a las respuestas sociales, que ponderé su actividad con firmeza y con valentía justa de sus decisiones.

En México posterior a la reforma constitucional de 1994, que como mandato expreso recibió el Instituto de la Judicatura para llevar a cabo la formación de los cuadros que integran la judicatura federal.

Entonces las preguntas ¿para qué formar jueces? ¿Porqué la necesidad de formar funcionarios judiciales, si estos ya poseen una formación profesional universitaria y en su caso una formación jurisdiccional de muchos años? Sin embargo estas preguntas admiten innumerables respuestas, pero se podrá responder con las siguientes cuestiones: Primero el contexto cultural, político, social y jurídico es distinto a cualquier momento de la historia y por ende, de condiciones especiales para su ejercicio profesional y jurisdiccional, de aquí que existen una serie de factores que se pueden señalar en ese sentido.

- La inserción de la función judicial en el seno de los procesos de globalización, lo que supone una doble consideración: de un lado, en los términos del modo en que la condición global ha afectado instituciones jurídicas locales, complejizando su comprensión y el nivel de las disputas y conflictos en que en consecuencia tienen lugar las transformaciones de las relaciones humanas a nivel, social, mercantil, familiar, laboral y penal.
- Del otro lado, en razón del proceso de internacionalización de la justicia, a partir del cual se ha venido construyendo una efectiva jurisdicción internacional, en la que convergen convenciones,

tratados y una creciente jurisprudencia producto de la labor de los tribunales y cortes internacionales todo lo cual constituye una importante fuente para la fundamentación de las decisiones judiciales, incluso a nivel local.

- Tampoco puede negarse el papel que hoy toca jugar a los juzgadores en México es sustancialmente distinto a aquél que tradicionalmente les había caracterizado. Cada vez más, la función del juez exige trascender su posición como experto en la aplicación de la ley, para situarse en un plano más reflexivo en los términos de su papel como mediador entre la ley y los gobernados, esta demanda plantea una condición de saberes que trascienden su oficina judicial.<sup>357</sup>

¿Por qué formar, entonces? Porque es necesario un nuevo juzgador, capaz de responder a los retos de la jurisdicción, quien le toca estar en un mundo contemporáneo que consecuentemente, porque el único modo de exigir esa responsabilidad es brindando al nuevo juzgador una plataforma sólida que le permita reconocer un referente común en dicho perfil, que en esa óptica se torna justamente conseguir por la vía judicial.

Pero el reconocimiento sobre la necesidad de un nuevo juzgador no agota sin embargo la discusión concreta sobre el tipo de perfil es el que se espera alcanzar, aunque si señala, como recién se ha dicho, la idea de un referente común. El problema que se plantea consiste en identificar cual puede ser el referente, modo tal que no se comprometan la independencia y la imparcialidad de los juzgadores.

Como puede apreciarse, aún surgen múltiples interrogantes, tales como ¿Cuál es el tipo de juzgador que se desea formar? En otras palabras, la respuesta

---

<sup>357</sup> GONZALEZ PLACENCIA, Luis, "La formación de los juzgadores federales", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 16, 17 de Octubre de 2003, p. 17.



en cuestión del porque formar, supone una toma de posición en torno al perfil del juzgador que se persigue vía en la formación judicial.

Por ende uno de los importantes procesos de la reforma judicial es y ha sido la consolidación de la carrera judicial, que prácticamente se han concentrado en los procesos de formación, selección y perfiles profesionales, la intención ha sido la de reducir los procesos subjetivos de designación del personal jurisdiccional, con ello constituyendo las bases sólidas para funcionarios más independientes y capaces de proporcionar un servicio de administración de justicia de calidad.

Un reto importante para la carrera judicial consiste en establecer estándares capaces de sustituir los criterios subjetivos que suelen regir los procesos de reclutamiento de personal. A pesar de la existencia de mecanismos formales que buscan certificar la idoneidad de los miembros de la carrera judicial para ocupar un cargo determinado, la designación siempre queda en manos de los titulares. “El problema no es exclusivamente de carácter constitucional, en el sentido de limitar el derecho que tienen los jueces y magistrados para designar a su personal. En realidad, el problema consiste en dotar a cada unidad jurisdiccional con personal capacitado y responsable, es decir, que conozca de las labores propias del cargo y que asuma responsabilidades que implica ocuparlo, de tal manera que los titulares puedan tener confianza en ellos”.<sup>358</sup>

Otro de los temas fundamentales sobre el perfil de los funcionarios jurisdiccionales tiene que ver con su formación. En particular, se trata de resolver si es conveniente capacitar a los nuevos cuadros bajo un horizonte mixto o la formación especializada es justificada. En los términos generales, prevalece la convicción de que la formación mixta genera mejores jueces. No obstante, cuando se justifica la especialización, el argumento también es que se generan mejores jueces. Dadas las características del trabajo jurisdiccional y de la demanda de

---

<sup>358</sup> CABALLERO JUAREZ, José Antonio, “El perfil de los funcionarios judiciales en la unidad jurisdiccional”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 45, Julio de 2010, p. 78

justicia, parece admitir que la formación especializada es algo más que una opción para el desarrollo jurisdiccional.

Lo cierto es que es necesario e indispensable establecer el perfil del juzgador que se busca, que se desea, que responda a las necesidades sociales, económicas y políticas.

Para tal efecto, se propone entonces aspectos de un perfil deseable de juez:

a) Honestidad

El juez debe ser fundamentalmente una persona honesta, de solidas convicciones y buen juicio, tanto en su vida privada como en su actuación pública. Es en sí, un comportamiento ético.

La delicada función que les confía la sociedad exige un comportamiento adecuado. No es concebible que un juez se exhiba permanentemente en los medios para satisfacer vanidades personales o ambiciones de notoriedad, tampoco es correcto que en una sociedad empobrecida, se alarde con bienes suntuosos, que si bien son honestos, dejan a la sociedad en mucho que pensar respecto de ello, pues no debe de olvidarse que el juez es un mero funcionario público y que el ejemplo de su vida personal y profesional perjudica o beneficia a la dignidad del cargo conferido por la sociedad.

b) Independencia

Es requisito fundamental del juez, ya que sin la independencia no existe imparcialidad, que es el carácter esencial de la jurisdicción. Si el juez no actúa como un tercero desinteresado y exento de pasiones entre las partes no es juez. Ello significa actuar con imparcialidad frente a las presiones o bien halagos de los particulares o de los poderes públicos y de las corporaciones

económicas y estar únicamente sometido a la norma jurídica. El buen juez no sólo debe ser independiente e imparcial sino también parecerlo. En esto se basa la confianza y la credibilidad social de la judicatura. La preservación de la independencia judicial es el fundamento de mayor peso contra el modelo de selección y designación como mero arbitrio de los otros dos poderes del Estado.

c) Idoneidad técnico-jurídica

El juez debe de estar preparado intelectual y técnicamente para hacer justicia. Ello impone conocer el derecho no sólo de la especialidad del fuero de su competencia, sino del sistema jurídico general, y fundamentalmente del derecho constitucional. Las normas jurídicas que interpretará y aplicará que deberán siempre hacerlo dentro del marco adecuado de lo constitucional. La Constitución es la Ley Suprema de toda la Nación y los derechos fundamentales reconocidos en ellos son reglamentados por las leyes nacionales y estatales, los tratados internacionales, etc. El juez no sólo puede, sino debe de aplicar el derecho que corresponda controlar el equilibrio y armonía del ejercicio del poder, el debido conocimiento del derecho internacional y de los derechos humanos. La idoneidad técnico- jurídica, supone el conocimiento no solo del derecho, sino de conocer las técnicas de argumentación, razonamiento jurídico y del correcto uso del lenguaje oral y escrito.

d) Aspecto sociológico

El juez es un individuo que debe de conocer como tal el entorno social en donde desarrollará su función. La justicia no está encerrada en campos legales, ni en paredes de tribunales. El juez necesita palpar la realidad social, el sufrimiento de los reclusos en las cárceles, las necesidades de los marginados, los efectos y relaciones de la económica nacional, local, e internacional en el contexto social. En suman el buen juez no se encierra en sus libros de su oficina,

sino que “vive” los conflictos, “siente” lo que interpreta, escucha y valora en su cabal dimensión la realidad justiciable.

e) Aspecto prudencial y humanístico

El juez debe ser una persona prudente, firme a sus decisiones pero consciente de las consecuencias individuales y sociales de las mismas. Es menester que las sentencias reflejen las dimensiones, normativas y axiológicas del caso sometido a su decisión. Alejado de la pasión, conociendo los límites de su poder y lo administra juiciosamente, viviendo el conflicto pero no participando como protagonista del mismo, sino de forma imparcial, sino coherente, prudente y decorosa, dentro de las competencia y límites de los ámbitos establecidos por la legislación.

f) Aspecto organizacional

Con las reformas constitucionales de creación del Consejo de la Judicatura en 1994, ello exige que el juez deba de tener conocimientos dentro del ámbito administrativo, procurar que los litigios se resuelvan con la mayor celeridad posible respetando el derecho de las partes, para ello es necesario saber optimizar los recursos humanos y materiales, así como tener conocimiento en la utilización de técnicas de gestión, organización del trabajo, etc., que permitan un Poder Judicial más eficiente.

g) Aspecto psicológico y emocional

El buen juez debe ser una persona equilibrada psicológicamente. De nada valdría tener un conocimiento basto dentro del campo del derecho, de rectitud comprobada o de dotes organizacionales, si se trata de una persona perturbada emocionalmente, porque esa patología tarde que temprano incidirá en su juicio al dictar las sentencias o se traducirá en comportamientos no adecuados con el personal o con las partes. Este aspecto tiene directa

relación con la aptitud física y mental exigible a cualquier funcionario público, pero es de mayor relevancia tratándose de magistrados judiciales quienes en su función se encuentran sujetos a presiones afectivas, de sensibilidad y demostrar a la sociedad una imagen moderada de prudencia y serenidad.

Aspectos aunados a las virtudes, cualidades de comportamiento que marca a su vez el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, en combinación de la adecuada formación de todo aspirante y titular de los órganos jurisdiccionales, que permitan una adecuada selección de los mismos.

Todos estos aspectos, deben de ser ponderados a la hora de la selección de los jueces y deberían ser definidos claramente por los órganos constitucionales de designación, a fin de contar con los jueces más capaces, íntegros y eficaces, elegidos en igualdad de oportunidades y sin ningún tipo de discriminación por razones de ideología, religión, sexo, preferencias sexuales, religión o condición social o económica.

Además de ello, se debe de permitir que los ciudadanos conozcan a sus futuros juzgadores, no solamente el Poder Judicial conozca sus perfiles, formación y preparación académica, es necesario que la sociedad participe en el conocimiento de su trayectoria, antigüedad, méritos, etc. Conozca sus rostros, no solamente sean candidatos anónimos con un número más, sino muestren su aspecto humano, podrá ser a través de la Página Oficial del Consejo de la Judicatura, del Canal Judicial en donde se permita seguir la selección de los aspirantes en audiencia pública, en donde los medios de comunicación tengan acceso a sus perfiles y el público pueda los seguirlos de cerca, permitiéndoles conocer las rondas, las entrevistas, puntajes, etc. Esto permitirá más confianza y desde luego saber quiénes son los impartidores de justicia.

Por tanto, se necesita formar no solo a los jueces sino aquellos cuadros que desean incorporarse al Poder Judicial, y los que ya son titulares de esos órganos

jurisdiccionales actualizarse de forma continua en aspectos jurídicos, deontológicos y axiológicos, etc., la difícil tarea le toca al Instituto de la Judicatura Federal quien es el encargado de diseñar y actualizar de forma continua los programas y planes de estudio, de formar a los nuevos aspirantes y actualizar a quienes se encuentran impartiendo justicia.

Porque independientemente de la forma de su ingreso a las filas del Poder Judicial, ya sea por concurso en el mejor de los casos, por nepotismo o simple “padrinazgo”, deben de saber y darse cuenta de la importancia de la tarea que están desempeñando.

#### **4.10 Escuelas judiciales**

La formación y actualización de los funcionarios judiciales necesariamente conlleva a una estrecha relación entre: el Consejo de la Judicatura, carrera judicial y escuelas judiciales ya que es inminente la relación que se guarda entre ellos.

El título de “escuela judicial” puede emplearse en sentido amplio o en sentido restringido como nos menciona Néstor Pedro Sagüés, en sentido amplio “se refiere a una serie de organismos, habitualmente de posgrado, ocupados preferentemente:

- a) Del entrenamiento profesional y de la preselección y formación de futuros jueces o funcionarios judiciales,
- b) Del perfeccionamiento y actualización de los actuales cuadros de la magistratura.<sup>359</sup>

En sentido restringido, las escuelas judiciales pueden abordar solamente alguno de esos objetivos: capacitación previa al cargo y posterior a su nombramiento.

---

<sup>359</sup> SAGÜÉS NÉSTOR, Pedro, *Las escuelas judiciales*, Cuadernos para la Reforma de la Justicia No. 5, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F, UNAM-Porrúa, 2000, p. 71.

Por ende, la escuela judicial es considerada como centro de formación y perfeccionamiento, cuya finalidad no es otra más que es potenciar a la judicatura nutriéndola.

Se podría considerar que las escuelas judiciales surgen a la par de las universidades o mejor dicho de las facultades de derecho, sin embargo esto no es así, la escuela judicial como centro profesional no es análogo a una facultad de derecho, ya que su meta es preparar juristas, es decir, no de forma general, sino un tipo específico de hombre de derecho: el destinado a la judicatura.

Las escuelas judiciales su nacimiento data de cinco a seis décadas atrás “tal es el caso: Japón en 1939; España en 1944; Alemania del Este en 1947, Francia en 1958; Estados Unidos de América en 1965; Chile en 1970; Argentina y México (a nivel federal) en 1978; Costa Rica en 1981; Jalisco y el Distrito Federal (México) en los años 1983 y 1985 respectivamente”.<sup>360</sup>

El objeto de estas escuelas judiciales es suplir “la insuficiencia de la escuela tradicional para estas tareas, los planes de estudio omiten materias que son útiles para el desempeño judicial y ello hace que el egresado de las facultades o escuelas jurídicas rara vez esté preparando para salir de la universidad desempeñar adecuadamente un cargo judicial”.<sup>361</sup> Por ello, depende la especialización profesional y el cumplimiento de un mecanismo legítimo de reclutamiento de jueces y magistrados, así como la de perfeccionar los cuadros de funcionarios en ejercicio de manera continua.

Las escuelas judiciales como se puede apreciar tuvieron su cúspide en las dos últimas décadas del siglo XIX, las escuelas judiciales se multiplicaron en muchos países, de tal modo que actualmente su número así como modalidad son extensos.

---

<sup>360</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano, *Carrera judicial, consejos de la judicatura y escuelas judiciales*, judicatura e impartición de justicia en México, México D.F, Porrúa, 2007, p. 200.

<sup>361</sup> *Idem*.

La escuela judicial surge para dar respuesta a las necesidades que afronta la judicatura, entre las cuales se pueden señalar:

- a) La insuficiencia de la universidad
- b) La necesidad de especializar al futuro integrante de la judicatura
- c) La necesidad de implementar un mecanismo legítimo de reclutamiento
- d) La necesidad de perfeccionar a los cuadros de magistrados y funcionarios en ejercicio.<sup>362</sup>

*a) La insuficiencia de la universidad.* La universidad no ha satisfecho las expectativas en ella puesta, pues en la mayoría de las ocasiones esta presenta vicios y deficiencias propias de las facultades y en algunos otros casos de cuestiones externas a ella, más sin embargo, llegan a repercutir en la misma.

De entre las deficiencias que enfrenta la universidad se encuentran: los planes de estudio, que en muchos casos tales programas curriculares carecen de organización, planeación y estructura, las asignaturas están en ocasiones libradas al azar sin secuencia lógica, con huecos normativos, conceptuales y hasta pedagógicos, con una evaluación incorrecta, con docentes en su mayoría improvisados, mediocres o con falta de vocación y formación académica, así como un sistema relajado de disciplina escolar, nula exigencia en la actividad investigativa, que obviamente se ven reflejados en la calidad y excelencia del nivel de enseñanza en los alumnos, sobre todo los egresados.

*b) Necesidad de especializar al futuro integrante de la judicatura.* Aunque la universidad sea buena (como muchas lo son) y aunque evite o reduzca las deficiencias mencionadas con anterioridad, es cierto que, también falta “algo” para

---

<sup>362</sup> SAGÜES NÉSTOR, Pedro, *Las escuelas judiciales*, Cuadernos para la Reforma de la Justicia, No. 5, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F, UNAM, 2000, p. 75.



que el estudiante egresado en la carrera de derecho esté en condiciones de ingresar directo a la judicatura.

Ese “algo” a lo que nos referimos es porque la universidad simplemente no es un tribunal para correcta, suficiente y adecuadamente se conduzca en el quehacer forense, por ello es conveniente contactar al egresado de la facultad con sus futuros pares (jueces, magistrados, secretarios, etc.) y vincularlo así a la labor jurisdiccional. Labor propia de la escuela judicial, concebida entonces como un centro profesional de capacitación.

*c) Necesidad de implementar un mecanismo legítimo de reclutamiento.* A lo ya mencionado es necesario un sistema justo y transparente en la selección de los jueces, en donde el candidato a pertenecer a la judicatura sea seleccionado por su capacidad y atributos a lo que menciona el mismo Cipriano Gómez Lara<sup>363</sup> por sus virtudes y talentos. Para esto está la escuela judicial para cumplir en la selección idónea del candidato y no por su vinculación familia, afectiva o partidista.

*d) Necesidad de perfeccionar a los cuadros de magistrados y funcionarios en ejercicio.* La escuela judicial debe de responder a los constantes cambios dentro del ámbito social como del mundo jurídico por ello debe de implementar la actualización y perfeccionamiento para quienes ya están dentro de la judicatura.

Entonces se puede decir que el objeto de estas escuelas judiciales radica en capacitar a quienes pretenden ingresar al Poder Judicial, así como a quienes ya se encuentran desempeñando una tarea jurisdiccional, por lo que de cierto modo se puede considerar la insuficiencia de las universidades en estas tareas, de tal forma que el egresado sea considerado poco idóneo para acceder de manera directa a la judicatura, pero a continuación se da otro “ángulo” sobre la participación de las facultades de derecho como escuelas judiciales.

---

<sup>363</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano, *Política Judicial*, consultado en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/836/12.pdf>(22/09/2015)

#### 4.10.1 Las facultades de derecho como escuelas judiciales

La conexión entre la escuela judicial y la facultad de derecho ha sido muy variada y se puede ver desde dos vertientes: la primera se da cuando la escuela judicial se confía directamente la universidad a través de su facultad de derecho, esto es cuando se crea una “escuela judicial universitaria”. La segunda se da cuando la escuela judicial y la universidad celebran convenios de mutua ayuda.

Dentro de la primera vertiente podemos ver que en varios países existe una fuerte tendencia a situar a la escuela judicial en la universidad, tal es el caso de Argentina en donde principalmente se propuso empalmar en un inicio los cursos de perfeccionamiento y actualización judicial, con los de doctorado en ciencias jurídicas y sociales, en concreto dicha propuesta consistía en añadir al currículo doctoral dos asignaturas más: Interpretación de la Ley y Deontología Jurídica, para obtener después el grado de *Licenciado en Judicatura*.

Algunos especialistas en la materia estimaron conveniente la creación de un instituto de capacitación para la judicatura, que dependiera de las facultades de derecho, pero que su cuerpo docente estuviera integrado por magistrados en actividad o en retiro, para que se lograra entonces una formación profesional especializada para quienes pretendían aspirar a la judicatura, teniendo presente que ante cualquier designación para ocupar cualquier puesto de juez o funcionario jurisdiccional estos estudios se tomarán en cuenta para su selección, así el instituto sería un factor garante de idoneidad para sus respectivos nombramientos.

Algunas otras cortes supremas en Latinoamérica propusieron establecer escuelas de capacitación y cursos de perfeccionamiento para personal jurisdiccional, es decir, se pidió la creación en las facultades de derecho de cursos de especialización de posgrado, así surgió en Chile la llamada *Escuela de Jueces*, en donde se enseñaba lo relativo a temas para configurar una adecuada preparación en el ejercicio de la magistratura. Aunque conscientes de que la

idoneidad para desempeñar un cargo jurisdiccional no se satisface solo con un título universitario.

Esta escuela para jueces chilena que actualmente ya no se encuentra en funcionamiento, ya no pertenece más a la universidad sino al Poder Judicial de aquel país, en donde el director de la escuela era designado decano de la facultad de derecho y debía ser profesor de ella, junto al director actuaba el Consejo Asesor, que estaba integrado por cuatro profesores nombrados igualmente por el decano, y cuyos objetivos eran principalmente realizar cursos de perfeccionamiento para funcionarios que integrasen la administración de justicia, así mismo concretar seminarios, conferencias, programas de estudio, sobre temas de organización, procedimiento judicial, etc., así mismo al final se podría obtener el grado de Maestro en Derecho Judicial concebido como un curso de posgrado.

Ahora bien, dentro de la otra vertiente encontramos los convenios, en los cuales cabe mencionar el ejemplo de México, cuyo Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entonces vigente celebró un convenio con la Universidad Nacional Autónoma de México en 1979, para que le suministrara docentes y aulas para el cumplimiento del Instituto.

Actualmente la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación desde 1995 contempla el Instituto de la Judicatura Federal como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal encargado de establecer programas y cursos destinados a fortalecer y profesionalizar los conocimientos y habilidades necesarias para los aspirantes e integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Aunque en el ámbito local algunos Consejos de la Judicatura aún celebran convenios con las facultades de derecho para la implementación de cursos de posgrado tales como especialidades o maestrías en áreas de la judicatura.

Cabe señalar que existen una serie de ventajas como inconvenientes en las escuelas judiciales universitarias, por ejemplo dentro de las ventajas se podría

señalar la existencia de la imparcialidad del Instituto por no estar situado dentro de la esfera de los poderes del Estado, así mismo la dependencia de los partidos políticos o grupos de poder.

También se puede señalar que otra de las ventajas que trae la escuela judicial universitaria es la *solidez científica y académica* que es respaldada por el reconocimiento público que se le otorga a la facultad de derecho y junto con ella a su planta docente, por lo que de algún modo el personal jurisdiccional se robustecerá de su calidad pedagógica.

Otra de las ventajas que trae aparejada la escuela judicial universitaria es en el ámbito económico, ya que se puede emplear de la facultad de derecho de: aulas, recursos tecnológicos y servicios, etc., circunstancia que implica un ahorro de recursos. Aunque todo ello signifique un respaldo en la implementación de las llamadas escuelas judiciales universitarias, finalmente aunque represente muchas y buenas ventajas como las ya mencionadas, cabe señalar que en ciertos casos como en Argentina la escuela judicial universitaria no siempre puede representar una buena tal fusión ya que en ocasiones sus egresados no fueron vistos con buenos ojos.

Ahora bien, se pasará a indicar los inconvenientes a la escuela judicial universitaria, tal es el caso de que muchas facultades de derecho sobre todo en países latinoamericanos incurren en una formación teórica excesiva totalmente alejada de la práctica forense, y es muy probable que este ambiente se transmita contaminando la escuela judicial, así mismo la experiencia habitual de los docentes universitarios aunque para muchos se considera muy basta para otros es considerada no adecuada para la escuela judicial, es decir con una visión académica más especializada, también otro inconveniente que se puede llegar a discutir es la autonomía universitaria, pues bien muchas facultades no siempre están libres de trastornos políticos o gubernamentales, ni lejos de influencias partidistas.

Análogamente, se podría cuestionar la calidad universitaria, como se mencionó hay facultades de derecho con una imagen y un prestigio bien ganado, y algunas otras de reputación altamente cuestionable.

Otra desventaja es la insuficiencia en las atribuciones específicas que puede tener la universidad, porque si la escuela judicial se encuentra dentro del aparato estatal, es posible que se cuente con el auxilio de organismos públicos para el desarrollo de competencias y habilidades jurídicas profesionales que en cambio dentro de la dependencia universitaria no siempre se cuentan.

La debilidad que también enfrentan las escuelas judiciales universitarias son la disparidad de programas curriculares, puesto que cada facultad de derecho cuenta con un plan de estudios diferente, ello podría complicar el equiparar los diferentes grados o diplomas de cada una de las escuelas judiciales universitarias para la designación o nombramiento de los jueces o funcionarios que deban de integrar el Poder Judicial.

#### **4.10.2 El Instituto de la Judicatura como Escuela Judicial**

El Instituto de la Judicatura en México tuvo su nacimiento el tres de diciembre de 1978 y su reconocimiento formal lo tiene en el artículo 97 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismo que a la letra señala:

“Se crea el Instituto de Especialización Judicial para preparar y capacitar al personal del Poder Judicial de la Federación y a quienes aspiren a ocupar un cargo dentro del mismo”.

El objetivo principal de la creación de lo que en un principio se denominó *Instituto de Especialización Judicial* fue el estimar que dicho Instituto vendría a construir la base de una adecuada de preparación, mejoramiento, intelectual y cultural de todo el personal que conformará el Poder Judicial de la Federación, permitiendo una selección más adecuada y cuidadosa del personal en el futuro, no

solo en su preparación sino en el conocimiento legal, moral e intelectual de quienes pudieran ser seleccionados..

Teniendo de manera posterior el cambio de nombre y además como fundamento el Capítulo IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionándose a la creación del Consejo de la Judicatura Federal a su vez el ámbito disciplinario, estableciéndose constitucionalmente en el Título Cuarto de la propia Constitución en comento de manera precisa lo siguiente:

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

Además de contar con fundamentos en la propia Constitución lo tiene a su vez en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 92 en donde señala que el Instituto de la Judicatura Federal “Es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, especialización y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren pertenecer a este”.

En seguida se alude, que el Instituto de la Judicatura Federal podrá establecer extensiones regionales, apoyar con programas y cursos a los Poderes Judiciales locales en los términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para realizar actividades ya mencionadas.

Es importante señalar que el Instituto de la Judicatura Federal cuenta con un Comité Académico que tendrá la función de determinar de manera conjunta con el director general, los programas de investigación, preparación y capacitación, así como de participar en los exámenes de oposición.

Ahora bien, de acuerdo a las importantes funciones que le fueron otorgadas al Instituto de la Judicatura Federal, es necesario que de manera conjunta con el

Consejo de la Judicatura Federal determinen un adecuado Plan de Estudios no solo que permita fortalecer y consolidar la investigación, sino que permita la adecuada formación de quienes aspiran a participar en los concursos de oposición para ocupar los diferentes niveles dentro de la carrera judicial.

Es por ello, que además de los aspectos del adecuado perfil de juez se cumplan ciertos objetivos, esto dentro de un modelo de juez que se quiere alcanzar con determinados conocimientos, habilidades, actitudes y características que se desean:

- Capacidad para resolver las controversias conforme a las normas y los propósitos del Estado Constitucional de Derecho.
- Adhesión a los principios rectores de la ética judicial, disposición para observarlos más allá del cumplimiento de sus deberes formales.
- Destreza para resolver problemas jurídicos con un pensamiento crítico, mediante una comunicación eficaz.
- Acervo cultural, integrado por el conocimiento interdisciplinario, suficiente para administrar el despacho judicial y conocer el entorno en el que imparte justicia, sobre el cual incidirán las consecuencias de sus resoluciones.

Por ende, es necesario que el Plan de Estudios contenga ciertas asignaturas que permitan desarrollar habilidades, capacidades y valores.

- Ética judicial (ética descriptiva, prescriptiva, filosofía y su relación con el derecho, dignidad y persona, independencia, imparcialidad, profesionalismo, motivación, etc.)
- Valores jurídicos (libertad, justicia, seguridad, igualdad, teorías axiológicas, deontología, ética, moral, prudencia, templanza, fortaleza, honestidad, etc.)

- Valores morales y su vínculo con las instituciones y soluciones jurídicas en particular (derechos fundamentales, el papel de los jueces en la sociedad democrática, análisis de los códigos de ética judiciales, etc.)
- El Juez constitucional (tratados internacionales, derechos fundamentales, el modelo neo constitucional).

a) El Perfil del juez

Es importante que para el adecuado perfil del juez se cuente con un programa que oriente al modelo de juez que se quiere, por ende el modelo de juez que exige es el apremiante el Estado neo constitucional, social del Derecho, en el que está bien organizado la sociedad mexicana, conforme a la cual, la legitimidad democrática de los juzgadores proviene, inicialmente, del sistema escogido para la selección, en concursos de oposición y fundamentalmente, a través de su actuación en la defensa y optimización de los derechos humanos, por medio del control de leyes conforme a la Constitución, a la normativa, internacional y a la realidad social en que surgen los litigios y que habrá que operar la solución dada, para obtener así las sentencias en plena armonía con la impartición de justicia que esperan los justiciables.

b) Actitudes y valores judiciales

De manera indudable, debe de fomentarse en los egresados el apego total de la actividad jurisdiccional a los principios contemplados en el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, así como la plena conciencia y convicción de la importancia que se tienen los valores culturales en todos los ámbitos que conforman la población mexicana, mismos que se concentran en la pluralidad de pensamiento y en las corrientes de la deontología jurídica y la ética judicial. Se necesita una actitud que vaya más allá de un simple cumplimiento de la ley, guiado por el compromiso de una solución completa, madura, pronta y



eficaz de las controversias que se le presenten, en la que se proporcione salida a todas las tensiones que originan a los litigios, sin dejar nada pendiente que permita remitirlos a un nuevo proceso, con la plena conciencia de que su función estará sometida al escrutinio público y de la alta responsabilidad social que eso implica: que se juzgue sabiendo que su misión consiste en propiciar y fortalecer las relaciones pacíficas entre los grupos de personas, y que invariablemente deben de rendir cuentas.

c) Pensamiento crítico, comunicación eficaz y función didáctica.

La función jurisdiccional debe ser ejercida por juzgadores profesionales, libres e independientes. Uno de los medios eficaces para hacer frente a esa exigencia radica en fomentar el conocimiento crítico, que consiste en el “*modo de pensar*” – sobre cualquier tema, contenido o problema – en el cual el pensante mejora la calidad de su pensamiento al apoderarse de las estructuras inherentes al acto de pensar y al someterse a estándares intelectuales. Que tienen la ventaja de ser autodirigido, autodisciplinado, autoregulado y autocorregido. Esto es así, porque con su dominio, el egresado estará en posibilidad de aplicar métodos universalmente probados que le permitan cuestionarse, formular problemas, evaluar sus propias soluciones, sistematizar la práctica profesional y su mejoría de manera constante y continua.

Un complemento indispensable para la labor intelectual es su capacidad para comunicarse de manera eficaz, la cual implica la habilidad para atender las peticiones y razones de las partes para expresar con claridad, tanto verbalmente como por escrito, el pensamiento propio. El desarrollo de esta capacidad exige que se tenga conciencia del papel que le corresponde al juez como una más dentro del proceso comunicativo, despojado de prejuicios y aprensiones, lo cual resulta acorde con la exigencia de la justicia pronta, completa e imparcial.

Resulta claro que las partes de un proceso no son los únicos destinatarios de las resoluciones judiciales, también están interesados en ellas otros juzgadores, los funcionarios públicos, medios de comunicación, investigadores y la

opinión pública en general, para el ejercicio de la contraloría democrática de los poderes. El hecho destacado conduce a la necesidad de que el juez se comunique con un vocabulario sencillamente natural, accesible al mayor número de personas posibles, sin que con esto sacrifique las demás cualidades de una buena expresión o argumentación, como la concisión, la elegancia o el estilo.

Con esto se habrá de lograr como beneficio adicional una función didáctica de las resoluciones judiciales como contribución a los valores compartidos en una comunidad que vice bajo un régimen democrático. Una buena sentencia en un caso socialmente polémico permite adquirir conciencia y mueve a la reflexión sobre los valores que ella misma protege.

d) El juez y su entorno

El juez que se pretende debe de estar dotado de una cultura general y con experiencia de la vida, la cultura se debe de integrar con el conocimiento y comprensión de los elementos generales de sus manifestaciones, como es el caso de las ciencias, artes, tecnologías y humanidades.

La experiencia de la vida se conforma con la sucesión continua de vivencias individuales y colectivas, aunada a los conocimientos sobre literatura, cine, música, e interacción con los demás, que revelan el modo de actuar y de ser de los grupos humanos.

Esta cultura y experiencia sirven en el ejercicio de la jurisdicción, porque di la normatividad y los hechos con los que se conforman los litigios son expresiones indudablemente de cultura en que surgen, se desarrollan, su interpretación, aplicación y apreciación sean aun más acordes con la realidad, mismos, que permitirán al juzgador ser consciente del impacto social de sus decisiones, y de su entorno cercano, reconocer el valor de la institución a la que pertenecen y coordinar las acciones de su propio equipo de trabajo para obtener de él aceptación, respaldo y consenso, lo que le facilitará cumplir de manera eficaz el servicio público que la sociedad le ha encomendado.

Por ende para el desarrollo de habilidades y conocimientos se requiere:

a) Conocimientos y habilidades

- Reconocer las teorías de la Constitución como norma y a la vez, como un conjunto de valores y principios con fuerza expansiva a todas las manifestaciones del sistema jurídico y social.
- Distinguir los derechos fundamentales y conocer la forma de tutelarlos
- Reconocer la complejidad de la red de fuentes normativas que conforman los sistemas jurídicos en el mundo globalizado
- Reconocer las normas sustantivas y procesales y aplicarlas en armonía con imperativos constitucionales
- Resolver problemas propios de la actividad de un juez

b) Actitudes y valores

- Inclinarsse por los valores democráticos de un estado social de Derecho
- Darse cuenta de que la función jurisdiccional no se traduce únicamente en el cumplimiento de las atribuciones legalmente establecidas, sino en dar solución completa, madura, pronta y eficaz a las controversias.
- Advertir que el ejercicio de la función jurisdiccional se encuentra sometido al escrutinio público e implica una alta responsabilidad social.
- Estar convencido de que los principios de objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, con el cimiento de sus actuación cotidiana.
- Reconocer en el ejercicio de la prudencia es indispensable para hacer realidad los principios que orientan a la ética judicial

- Reconocer su vocación profesional se ve satisfecha con el ejercicio de la función jurisdiccional.

c) Pensamiento crítico y comunicación eficaz y función didáctica

- Actuar conformidad a las reglas del pensamiento crítico
- Detectar problemas jurídicos y formular hipótesis de solución
- Mejorar la capacidad de análisis y síntesis de la información
- Adquirir herramientas para la libertad de comprensión
- Desarrollar habilidades para la comunicación eficaz de forma oral y escrita
- Reconocer que en el ejercicio de la función jurisdiccional implica diálogo, en el que se debe de escuchar los planteamientos de las partes y emitir una respuesta motivada en correspondencia con los mismos.
- Advertir heterogeneidad de los destinatarios de sus resoluciones
- Estar consciente de la función didáctica que pueden tener sus sentimientos, como contribución a la cultura y democratización del derecho.

d) El Juez y su entorno

- Comprender los elementos generales de las manifestaciones de la cultura, ciencia, arte, tecnología y humanidades.
- Identificar el conjunto de creencias sociales, así como los aspectos generales de la confluencia y los puntos ordinarios de conflictualidad.
- Darse cuenta de que su vida y la calidad de su función que desempeña depende únicamente en la adquisición y aplicación de conocimientos, sino también del enriquecimiento derivado de su cultura y experiencias del entorno social.

- Conocer la normativa del Consejo de la Judicatura federal para entender su entorno institucional
- Alcanzar aptitudes para relacionarse de manera responsable con los medios de comunicación y con la sociedad en general
- Adquirir técnicas para la administración efectiva y eficiente de los juzgados a los que pertenecen
- Desarrollar estrategias de liderazgo y trabajo en equipo.
- Conocer y aprovechar las herramientas tecnológicas disponibles para el desempeño de su función jurisdiccional.

El Instituto de la Judicatura como escuela judicial y la importante vinculación que tienen estos con los Consejos de la Judicatura y con la carrera judicial. Todo ello referente a la selección y designación de los funcionarios judiciales, o sea la carrera judicial y las escuelas judiciales, debe de quedar al cuidado y bajo la responsabilidad y dentro de su ámbito competencial. A nivel federal, la designación de magistrados y jueces, es de su competencia. A nivel local, esa atribución se limita a los jueces. La reglamentación sobre los exámenes de oposición, emanan de estos organismos. En el caso del Consejo integran y presiden los jurados del examen; pero las reglas para la elaboración de dichos exámenes que provienen del propio Consejo.

Además entre otras múltiples actividades más, que hay que tomar en consideración, y que por supuesto no está nada mal, sino muy bien que la escuela judicial en su caso el Instituto de la Judicatura asuma la tarea de auxiliar a jueces y al personal en su actividad fortaleciéndolos para un mejor desempeño. Lo negativo es que la escuela judicial solamente haga nada más eso, y que renuncie a la incómoda pero postergable misión de poner afuera de la carrera a postulantes incapaces que jamás deberían de ingresar al Poder Judicial. Sino se realiza ese objetivo, la falta será doble: primero, porque se admitirán en la justicia jueces no preparados; y segundo, porque en la medida de que ingresa un juez no digno y no

competente, se impide el acceso de que otro aspirante que reúna los méritos pertinentes.

Por tanto se debe de dejar de lado los “compromisos” y se deben de crear perfiles más que académicos, éticos con vocación de servicio social, en donde se dé espacio a la perspectiva de género, con capacidades físicas, intelectuales y psicológicas adecuadas, con trayectoria al servicio del Poder Judicial, para con ello lograr su adecuada selección, profesionalización, capacitación y especialización, por ende que traiga consigo, una mejor y más alta calidad en los impartidores de justicia.

#### **4.11 La relación entre la Escuela Judicial y la Carrera Judicial**

Al abordar esta faceta del tema y entendiendo por carrera judicial un sistema programado de ascensos, no sólo en razón de antigüedad, sino básicamente en la función de la idoneidad del juez, corresponde aclarar que la escuela judicial y carrera judicial son, en principio, dos mecanismos independientes: puede haber escuela judicial sin que exista carrera judicial o carrera judicial sin escuela judicial.

No obstante, es obvio que la escuela judicial y la carrera judicial no sólo son compatibles, sino que se complementan y armonizan perfectamente (como por ejemplo en otros países tales el caso España y Francia), porque tanto la escuela como carrera apuntan a una misma cosa: establecer un régimen menos discrecional y más justo en los procesos de designaciones en la justicia.

También conviene anticipar que la escuela judicial y la carrera judicial pueden enlazar naturalmente con el establecimiento de un órgano de selección como es por ejemplo: el Consejo de la Magistratura, Consejo Judicial, Consejo General de la Judicatura o como se le quiera llamársele.

Corresponde pues, detenerse en las *fórmulas de empalme* entre una escuela judicial, en este punto es posible distinguir:

- a) La escuela judicial como puerta de ingreso a la carrera judicial (como se da en algunos países tales como: España y Francia). En este supuesto, el ente de designación debe nombrar a quienes acceden a la carrera judicial, de entre los egresados de la escuela de la magistratura.
- b) La escuela judicial como escalón de la carrera judicial. Ello sucede cuando para ser promovido a los cargos judiciales superiores, los actuales jueces debe de probar ciertos cursos de especialidades y perfeccionamiento, o al menos, cuando la asistencia a dichos cursos constituye un importante antecedente para el ascenso.

Así pues, sobre el mismo rubro el autor argentino Néstor Pedro Sagüés considera que: “Las facultades universitarias preparan juristas, las escuelas judiciales, un tipo específico de hombre de Derecho: el destinado a la judicatura”.<sup>364</sup>

Se ocupan principalmente las escuelas judiciales del entrenamiento, formación y preselección de futuros jueces y secundariamente al mejoramiento de los actuales cuadros de la magistratura. Se dice a su vez que en un sentido más amplio se ocupan exclusivamente de la actualización y del perfeccionamiento de los magistrados y funcionarios de justicia y no atienden a la preparación inicial de ellos.

Así pues, se ha sostenido que la carrera judicial tiene como requisito fundamental la existencia de un sistema institucional de selección, designación y ascenso de los servidores judiciales, acompañado de las garantías económicas, sociales, de autonomía y de independencia en el desempeño del cargo; es obvio

---

<sup>364</sup> SAGÜEZ NÉSTOR, Pedro, *Las escuelas judiciales en el derecho comparado*, México D.F, Porrúa, 1998, p. 111.

que la carrera judicial y la escuela judicial se complementan porque ambas apuntan a un sola dirección que es la de establecer un régimen menos discrecional y más justo y cívico en los procesos de designación de dichos servidores.

En cuanto al tipo de enseñanza y adiestramiento, éste no debe ser una mera y mala repetición de cursos similares a los de las escuelas de derecho, aún en sus niveles de posgrado; estamos ante necesidades diversas y las actividades deben de ser prácticas, de adiestramiento y de capacitación en las tareas concretas a que deberán enfrentarse los servidores judiciales. Por ello, con todo tino Jorge Correa en su obra *Que y como enseñar en una escuela judicial* señala:

“...la institucionalidad de la escuela judicial debe ser de una gran flexibilidad. Aquí no puede haber asignaturas fijas con programas y exámenes; lo que debe de haber es un trabajo personal de los alumnos fiscalizado por alguien, entrenando a alguien, que por lo tanto no tiene probablemente horarios en la escuela; o que teniendo horarios está a disposición de los alumnos para que le lleven sus trabajos o para discutir con ellos en talleres. Una Escuela Judicial que tiene que moverse por todo el país, que tiene que fiscalizar el trabajo práctico...Requerimos de una escuela judicial pensada en función de estas tareas”.<sup>365</sup>

Otro elemento cada día más imprescindible para que haya *carrera judicial* es el planteamiento de un régimen serio de entrenamiento, formación, capacitación y selección profesional del juez, antes de serlo, del perfeccionamiento y actualización, después de ocupar la plaza.

Es aquí donde se adquiere una dimensión particular de la llamada *escuela judicial*, en aras de fortalecer una carrera judicial que permita alcanzar una judicatura calificada (esto es idónea) e independiente de los otros poderes. Sus funciones pueden ser, con tal propósito más técnicas y políticas.

---

<sup>365</sup> CORREA, Jorge, *Que y Como Enseñar en una Escuela Judicial*, México D.F, Porrúa, 1998, p. 178.



En materia de funciones técnicas, la primera que asume la escuela judicial es la del entrenamiento y capacitación de los cuadros judiciales, es decir, obtener una adecuada especialización profesional. El tema ha sido tratado en múltiples oportunidades, partiendo del supuesto de que la universidad, en los cursos de grado, no puede abastecer los requerimientos indispensables para el desempeño del cargo de juez.

Por un lado resulta materialmente imposible que un plan de estudios común de cualquier licenciatura en derecho cubra profundamente las áreas del derecho actual, podrá dar, desde luego, dar un panorama global de todas las disciplinas jurídicas, de modo cierto muy elemental. Pero sería muy utópico exigirle a una facultad de derecho que forme al mismo tiempo abogados idóneos para defender a litigantes en cualquier fuero o jurisdicción, expertos en líneas legislativas, idóneos para el manejo jurídico de la administración pública, hábiles asesores en derecho empresarial y, siempre en los estudios de posgrado, prepararlos para – sin otra especialización- juzgar.

De ahí lo indispensable de la escuela judicial (cuya situación institucional puede variar como ya se vio) como mecanismo de preparación de nuevos jueces, y de perfeccionamiento de los ya en ejercicio. La proyección de una adecuada carrera judicial debe forzosamente cubrir esas dos áreas. Si se omite la primera, ocurre a menudo serán nominados como jueces sujetos que, en principio, no cuentan con el debido entrenamiento y formación del ejercicio de la función jurisdiccional, salvo que de modo empírico y personal hayan asumido tal preparación.

Es cierto que un juez desinformado o no entrenado para el quehacer judicial puede algunas veces cubrir después, con tiempo y con la praxis, los huecos de que padecía. El costo humano, social de esa capacitación a *posteriori* es, no obstante, alto, y será sufragado especialmente por los litigantes del juez poco idóneo.

Paralelamente, puede acaecer que si nombran jueces que no han sido previamente seleccionados y formados por esa escuela judicial, esas designaciones recaigan en sujetos que francamente no reúnan las condiciones básicas para ser jueces, tanto de conocimientos como en cualidades específicas para el cargo (aptitudes para decidir y asumir responsabilidades, sensatez, practicidad, laboriosidad, don de gentes, ética, etc.) y que para ello produzca daños irreparables. Con cierta frecuencia, si el nombramiento se ha producido, el juez *incapacitado* no siempre podrá después ser compuesto por la escuela judicial, que difícilmente hará milagros.

De ahí que la labor previa- a las designaciones de jueces y de cualquier otro- de la escuela sea doble: formar (esto es capacitar y entrenar) y descartar (excluir a los candidatos no aptos, al desaprobarlos en los cursos y en las prácticas que imparta el Instituto). Ambas funciones resultan por cierto vitales, y las dos tienen la misma importancia. Naturalmente, se parte aquí del supuesto de que el título de Licenciado en Derecho es un requisito indispensable (al menos normalmente) para poder acceder al Poder Judicial.

También se ha indicado que la formación profesional no acaba con su ingreso al cargo, sino que prosigue más tarde con los cursos de actualización y perfeccionamiento. Esta capacitación permanente no significa agravio alguno para los jueces o para el personal en actividad, sino que responde evidentemente a la necesidad de poner al día la información y el entrenamiento de la judicatura, máxime que el mundo de la judicatura está en constante cambio.

Esa transformación no se expresa únicamente en las modificaciones en el Derecho legislar, sino también con mutaciones en las corrientes jurisprudenciales y en las doctrinas e ideologías jurídicas, en especial en materia de interpretación, argumentación y funcionamiento de la norma. Emergen además nuevas figuras e institutos, desconocidos meses atrás, que pugnen por abrirse paso ante la falta de normas positivas.

La concurrencia de los jueces así como del personal en ejercicio a los cursos de actualización y perfeccionamiento puede importar un significativo dato para el régimen de promociones y de ascensos en el Poder Judicial. Ahora bien, las funciones políticas que la escuela judicial puede y debe cumplir en un apreciable papel político dentro de la sociedad.

La dimensión política de la escuela judicial se evidencia primero en su tareas de formación a futuros jueces, en el sentido de que la capacitación tiene que necesariamente que plasmarse en ideologías y valores de la Constitución. La visualización de la actividad judicial desde la Constitución significa pensar y hacer funcionar todo el derecho vigente según el techo ideológico de la Constitución. Ello impone programar los cursos de la escuela desde la perspectiva constitucionalista, acorde con el principio de supremacía constitucional.

Un segundo aspecto alude a la escuela judicial como mecanismo de saneamiento y regeneración de la judicatura, en particular en la búsqueda de procedimientos legítimos de designación y de promoción de plazas. Una escuela rectamente planeada, en efecto, además de una mejor capacitación de los cuadros judiciales, reduce seriamente el cupo de jueces incompetentes al negar su diploma de egreso de candidatos no idóneos. Dicho de otro modo, quedan fuera de la carrera judicial un importante número de aspirantes cuyo mérito es – generalmente- la proximidad y afinidad con los partidos y con quienes deciden sus nombramientos.

Esa drástica reducción del favoritismo hace que en numerosos países su clase política, deseosa de seguir controlando el Poder Judicial, y al mismo tiempo, de intentar recuperar algo del decaído prestigio social de sus jueces (una misión muy complicada), acepte a la escuela judicial como un mecanismo de formación y perfeccionamiento, pero sólo después de que esa misma clase nombró a su gusto a los jueces del caso. El diseño de la escuela judicial como ente de actualización, pero no de preselección de los futuros cuadros judiciales.

Por lo anterior, se ha sostenido que la carrera judicial tiene como requisito fundamental la existencia de un sistema institucional de selección, designación y ascenso de los servidores judiciales, acompañado de las garantías económicas, sociales y de autonomía e independencia en el desempeño del cargo, es obvio que la escuela judicial y la carrera judicial se complementan porque ambas van en una misma dirección que es la de establecer un régimen menos discrecional y más justo en los procesos de designación de dichos servidores, de ahí que la vinculación de enorme importancia de los Consejos de la Judicatura con la carrera judicial, y esta última con las escuelas judiciales.

#### **4.12 La selección profesional y no política de los miembros del Poder Judicial**

Hasta hace pocos años, en el ordenamiento jurídico mexicano no se preveían, en general, mecanismos obligatorios de preparación y selección de los juzgadores, como las escuelas judiciales y los exámenes de oposición.

Para ser juez o magistrado bastaba contar con título de licenciado en Derecho y cierto tiempo de experiencia profesional, además de gozar de buena reputación. Sin embargo, el establecimiento de un sistema adecuado para designar y promover a los miembros de los órganos jurisdiccionales ha adquirido el rango de garantía jurisdiccional y constituye un factor *sine qua non* para que los entes encargados de impartir justicia estén en aptitud plena de resolver, objetiva e imparcialmente, las controversias sometidas a su conocimiento.

Es necesario que, además de establecer los requisitos que deben de satisfacer los interesados para su eventual designación, el marco jurídico rector de los órganos jurisdiccionales prevea que dichas instituciones cuenten con un adecuado procedimiento de selección y ascensos que asegure la responsabilidad propia de toda función pública y, por otro lado, impida que su conformación responda a intereses particulares o factores subjetivos.

Estas garantías se refieren a que no deben tomarse en cuenta criterios subjetivos para hacer las designaciones y promociones de los juzgadores, sino parámetros objetivos que den seguridad a quienes pretenden obtener un cargo jurisdiccional. Además, mediante ellas se garantiza la independencia judicial, al no existir vínculo alguno entre quien los designa y quien es designado. Las personas a seleccionar no tienen que pertenecer a un determinado sector o clase social. En la ley no se contempla restricciones iniciales determinadas por elementos propios de los aspirantes, sino que están en la posibilidad de ocupar el cargo quienes satisfagan los requisitos generales señalados por la propia ley. Actualmente, con la creación de los consejos de la judicatura y la introducción de la Carrera Judicial formal, tanto en el ámbito federal como en la mayoría de las entidades federativas, ha cambiado sustancialmente la forma de ingresar y ascender en la judicatura.

Salvo algunas voces aisladas, el debate actual en México pareciera no dar cabida a argumentos que propugnan la legitimidad de los jueces derivada de diversos métodos de elección popular. Priva la visión compartida de que los procedimientos electorales para los funcionarios judiciales pueden partidizar la función y poner en riesgo la independencia, la autonomía y la imparcialidad de la función jurisdiccional. En el sentido de que la legitimidad democrática de los órganos jurisdiccionales proviene de su propia función: la de juzgar conforme a los principios democráticos plasmados en la Constitución.

La idea misma de la Carrera Judicial obedece a *procedimientos de selección* basados en capacidades, competencias y habilidades, transcurre asimismo mediante *evaluaciones del desempeño*, capacitación, actitudes, actualización, competencias y habilidades. Los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, resultan difícilmente atendibles mediante sistemas de elección.

Paulatinamente se han perfeccionado los procedimientos para lograr que la designación de los titulares de los órganos jurisdiccionales recaiga en

profesionistas idóneos para desempeñar funciones que implican la aplicación de normas jurídicas a casos concretos.

Los aspirantes a juzgadores deben también satisfacer los requisitos impuestos por la Constitución y las leyes. Por ejemplo, en el artículo 95 Constitucional se establecen aquellos que deban cumplirse para ocupar el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; mientras que la Ley Orgánica del Poder Judicial Federación (artículo 106) señala los requisitos de quien aspire a los cargos de magistrado de circuito y de distrito.

En México existen diversos mecanismos para seleccionar a los funcionarios judiciales. El sistema mixto sólo es aplicable, en el ámbito federal, en lo tocante a los altos funcionarios del Poder Judicial: ministros de la Suprema Corte de Justicia, algunos consejeros de la judicatura federal y los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En cuanto a jueces y magistrados federales, son nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal con base a los exámenes de oposición y de oposición libre, tratándose en este caso, de un sistema de nombramientos hechos por el propio Poder Judicial.

Respecto de estos últimos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula ampliamente la garantía de designación. El primer lugar, establece que es el Pleno del Consejo, mediante la resolución que debe de ser calificada de cinco votos de los Consejeros, quien debe hacer los nombramientos de magistrados y jueces. Asimismo, en la referida ley acota la atribución de designación del Pleno en varios sentidos, al disponer cuestiones como los requisitos personales que deben de cumplir los candidatos y procedimiento a seguir (concursos de oposición) para realizar el nombramiento.

Por último, en materia local, si bien las entidades federativas tienen plenas facultades para regular los poderes estatales, deben hacerlo siguiendo las bases establecidas en la Ley Suprema, de modo que para elegir y promover a los funcionarios judiciales deben de respetarse las garantías jurisdiccionales previstas

en la Constitución. En tratándose de este ámbito, por regla general la designación de los titulares de los órganos jurisdiccionales se hace directamente o a propuesta del Consejo de la Judicatura del Estado. Por ejemplo, en Guerrero corresponde al Consejo del Estado proponer al Pleno del Tribunal de Justicia la designación, adscripción, ratificación y remoción de Jueces. Mientras que en Jalisco toca a la legislatura elegir a los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, del Tribunal Electoral y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como los titulares del Consejo General del Poder Judicial; de igual manera, en el Estado de Nuevo León se establece la facultad del Consejo de la Judicatura local nombrar, adscribir, confirmar o remover al personal del Poder Judicial, excepto al del tribunal Superior de Justicia; en cuanto al Distrito Federal, en su Estatuto de Gobierno se señala que “el ingreso y promoción de los servidores públicos a los órganos que ejerzan la función judicial en el Distrito Federal, distintos del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, se hará mediante el sistema de Carrera Judicial”.

Además existe un principio de selección por idoneidad: sin perjuicio de lo dicho, corresponde recordar como pauta selectiva, ya lo menciona el artículo 16 de la Constitución Política de la República Argentina “en una sociedad auténticamente democrática, cabe decidirse por las cualidades del candidato, esto es por su idoneidad”. Vale decir, en palabras de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que “siendo todos los ciudadanos iguales a los ojos de la ley, son iguales y admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos”.

Esto incita a planificar algún sistema de confrontación entre los aspirantes, para preferir a los más aptos, según la idoneidad, y no por vínculos de conexión, social o política de cada uno de ellos.

#### 4.13 Sistema “político” para la designación de los jueces

Los procedimientos “políticos” se caracterizan por dos factores:

- a) Porque los órganos de reclutamiento son los poderes “políticos” del Estado (Poder Ejecutivo y Legislativo), o directamente del pueblo, mediante comicios, y
- b) Porque tales sujetos actúan discrecionalmente, sin estar sometidos a mayores reglamentaciones, salvo el cumplimiento de algunas exigencias mínimas de edad y título profesional.<sup>366</sup>

En ese esquema, los eventuales candidatos a menudo carecen de Derecho subjetivo para exigir que se les tome en cuenta, o a competir con otros aspirantes. Por ejemplo, nadie podría recurrir judicialmente al Presidente de la República para que lo postule ante el Congreso para cubrir una vacante judicial, ni podrá exigir al Senado que aprobase una terna con su nombre que hubiese enviado el Presidente. El Presidente tiene pleno derecho de descartar a su gusto a cualquier postulante, como el Congreso podría denegar su acuerdo de modo también libre, sin obligación de rendir cuentas al desplazado.

Para lo cual el doctrinario Fayt Carlos nos indica que “Las designaciones mediante procedimientos “políticos” invocan hoy teóricamente al legitimismo democrático (antes alegaban el legitimismo dinástico). En concreto, se sostiene que en un Estado democrático bueno es que todas las autoridades tengan origen popular, ya inmediato (elección del juez por el cuerpo electoral), o (a través de órganos elegidos por el pueblo como el Presidente y el Congreso; en tal caso el juez sería electo y se –sostiene– popularmente, en primera o segunda instancia)”.<sup>367</sup>

---

<sup>366</sup> SAGÜÉS, Pedro Néstor, *Las escuelas judiciales en el derecho comparado*, Buenos Aires, Argentina, de Palma editores, 2000, p.138.

<sup>367</sup> FAYT, Carlos, *Supremacía constitucional e independencia de los jueces*, México D.F, Fondo de Cultura Económica, 2005, p.48.



Así pues, en la tesis que se acaba de señalar agrega que en un Estado democrático es también bueno que los jueces guarden cierta correspondencia con las autoridades elegidas popularmente, como garantía de armonía y acción gubernativa conjunta, razón por la que no sería anómalo que los gobernantes de origen electivo designen a los jueces. Finalmente, se añade que si un juez puede ejercitar poderes “*políticos*” (al invalidar como inconstitucionales, por ejemplo las leyes), su razonamiento debe estar impregnado no únicamente de pautas *técnicas* o estrictamente jurídicas, sino también de criterios políticos, que tienen que evaluarse *políticamente* y por autoridades políticas.

Es el caso de advertir que las formulas “*políticas*” a que hacemos referencia se encuentran en profunda crisis. Por un lado, se objeta el mismo carácter presuntamente “democrático” de ellas, al menos según las pautas del legitimismo democrático contemporáneo.

Por ejemplo: ¿es auténticamente democrático que el futuro magistrado sea soberanamente escogido por el titular del Poder Ejecutivo, o eso suena más bien a residuos de absolutismo monárquico?, ¿es compatible con otros principios democráticos – como los de igualdad de oportunidades y de selección de idoneidad- que el reclutamiento de un juez, en vez de hacerse mediante un sistema abiertamente competitivo y donde los aspirantes pueden probar claramente sus aptitudes, se consume mediante un caso presidencial confirmado en una sesión (muchas veces secreta) de una Cámara de Diputados?.

Paralelamente los procedimientos “*políticos*” de denominación de jueces han derivado, en el plano de realidades, a sistemas que más que democráticos, resultan totalmente partidocráticos, vale decir, donde los cuadros judiciales son compuestos en función de las apetencias, acuerdos e intereses de los partidos políticos que deciden la nominación, de tal modo que en muchos de los supuestos el Poder Judicial pasa a ser una reproducción aproximada de las ecuaciones partidistas existentes en el Poder Legislativo.

Doctrinariamente las tendencias “*políticas*”, es sólo aparente, ya que el pueblo en nada participa en estos procesos de designación, ignora sus *complots* (tantas veces secretos y reservados), desconoce a los candidatos propuestos y nada puede impugnar, si no los comparte. En definitiva, habría una ideología partidocrática que utiliza el legitimismo democrático como excusa para, de hecho, retener el control de Poder Judicial por las cúpulas partidarias.

La relativa *independencia* que tiene el Poder Judicial en un sistema político de designaciones. Este régimen fomenta, desde luego, a largas peregrinaciones de los aspirantes a puestos judiciales hacia las fuentes parlamentarias, ejecutivas partidistas que deciden los nombramientos. La realidad demuestra también que esas peticiones y ruegos no son buenos augurios de un comportamiento posterior ecuánime y digno. Antes bien, generan clientelismos, dependencias e inclinaciones de la judicatura a favor de quienes realizaron la respectiva designación.

Fuera del problema de la dependencia a que nos hemos referido, el régimen político de nominación de jueces aporta una discriminación actualmente cada vez más inaceptable, como es la exclusión que el órgano de selección realiza, de modo discrecional y sin necesidad de dar explicación alguna, de aquellos aspirantes que no tienen espíritu de pleitesía o que simplemente no figuran en las nóminas de los próximos al poder que nombra. Tales exclusiones generan tanto un comprensible malestar y frustración entre los arbitrariamente excluidos, como un descreimiento de la sociedad global en el prestigio de la judicatura. Si una comunidad sabe que lo primordial para ingresar en el Poder Judicial es la afinidad con quienes realizan los nombramientos, y que por méritos personales pueden ser el respecto francamente irrelevante, en esa misma medida tal pueblo devaluará sociológicamente el *status* de sus jueces. Y ello importará no solamente una crisis de legitimidad del Poder Judicial, sino de todo el sistema político.

En conclusión, los procedimientos “*políticos*” de designación de jueces no resultan hoy en día muy atractivos para asegurar la primera condición que debe reunir un juez, vale decir, la de ser imparcial.

Interesa preguntarse cuál ha sido el resultado de los métodos “*políticos*” en cuanto a la legitimidad de ejercicio de los jueces nombrados. La respuesta es igualmente negativa. Si los nombramientos se han inspirado en criterios básicamente partidocráticos, o en vínculos de tipo personal o sectorial, lo habitual es que el órgano de nombramiento no resista la tentación de nombrar jueces *fieles* antes que jueces independientes y capaces. “Esto implica la seria posibilidad de una crisis de eficiencia en la judicatura, con jueces de escasa competencia intelectual y ética, e incluso también con escasa mentalidad judicial, incapaces de diferenciar lo que es un estrado tribunalicio con un cargo legislativo o una dependencia del Poder Ejecutivo”.<sup>368</sup>

#### **4.14 El ingreso al Poder Judicial**

Pueden detectarse aquí dos rutas de acceso a la Carrera Judicial. Una que responde a lo que elegantemente se le llama digitación, y vulgarmente *dedocracia*, permite designar como juez proveniente de cualquier órgano o poder de designación que guste.

La otra posibilidad es la del *concurso*. Concurso para ingresar a la Escuela Judicial, y de ahí en adelante nombramiento de los jueces según el orden de mérito de egreso de la escuela, o también un concurso entre los egresados del Instituto de la Judicatura.

El concurso ha sido objeto de muchas críticas. Se apunta, por ejemplo, que muchas veces sólo es un mero ejercicio de memoria o un simple cómputo de

---

<sup>368</sup> De hecho, esta situación ha generado en algunos países –tal es el caso de Argentina- dos grupos de especies distintas de jueces: los profesionales de perfil bajo y discreto con promociones lentas y comportamiento independiente, y los políticos, vinculados con partidos, legisladores o ministros a quienes deben sus puestos, generalmente de rápido ascenso y con fines de protagonismo judicial.

antigüedad, y que no contempla ciertas facetas del candidato, como su contracción al trabajo, trato social, sentido común, responsabilidad, etc.

Aún con problemas, escribe Sentís Melendo, “entre la memoria y la cuña, prefiero la primera por lo que tiene de igualdad y de publicidad”.<sup>369</sup> De todos modos, un concurso adecuado puede abarcar no solamente ejercicios memorísticos, diplomas, cursos o puntos de antigüedad en el trabajo forense.

También puede incluir el rubro del concepto, que tenga en cuenta otras cualidades para ser juez. Paralelamente, si el concurso combina con el tránsito por una escuela judicial, habrá mucho más tiempo y oportunidades para valorar las demás condiciones que se han mencionado.

Asimismo cabe ser consciente de que el concurso, como cualquier dispositivo, además de ser en algunas ocasiones mal diseñado, también puede corromperse y desvirtuarse, si quienes forman el tribunal o jurado determinan de forma parcial.

Por ello conduce a la necesidad de integrar cuidadosamente los órganos de preselección que operan como jurado en los concursos. De ahí que se deriva otro tema importante a tratar y que mencionaremos en el punto siguiente.

#### **4.14.1 Problemas en la designación del personal a cargo de los titulares de las unidades jurisdiccionales**

Las garantías propias de la Carrera Judicial respecto a la selección, nombramiento, ascenso y estabilidad se ven en riesgo ante la facultad, escasa o deficientemente regulada, de los titulares de los órganos jurisdiccionales para nombrar y remover al personal jurisdiccional que labora en sus tribunales.

---

<sup>369</sup> SENTIS MENLENDO, Santiago, *Administración de justicia*, Buenos Aires, Argentina, Depalma, 2002, p. 731.

El sistema prevaleciente pareciera un resabio de los antiguos sistemas informales e inhibe la adopción plena de un sistema formal de la Carrera Judicial en el que prevalezca la objetividad y la transparencia.

La dispersión de criterios adoptados por cada titular en la selección y designación, así como la escasa transparencia en poco contribuyen al sistema de Carrera Judicial. La falta de criterios objetivos aplicados a nivel general que ocasiona con frecuencia que los derechos de los funcionarios de las unidades jurisdiccionales resulte vulnerada, debido a la amplia discrecionalidad en el ejercicio de esta facultad.

#### **4.14.2 El reclutamiento**

El ingreso de nuevos cuadros a los Poderes Judiciales es una cuestión que requiere especial atención. Con frecuencia, los primeros escalones de la Carrera Judicial se cubren con personal que ya se encuentran trabajando para los Poderes Judiciales. Se trata de personas que realizan funciones en apoyo de las unidades jurisdiccionales, que se les conoce como oficiales judiciales o también entre los meritorios. Esta práctica genera que, de hecho, el reclutamiento inicie a través de esta práctica informal que puede generar vínculos “*clientelares*”. Sin embargo, la regulación del acceso a la Carrera Judicial parece ignorar este hecho y supone que la inserción a la carrera se da en otros niveles. “De esta manera, en la practica el reclutamiento de nuevos cuadros para las instituciones que imparten justicia no se realiza durante el ingreso de los primeros niveles de la Carrera Judicial, sino que se hace cuando los estudiantes jóvenes abogados se acercan a la unidad jurisdiccional para ocupar posiciones que aparentemente no exigen conocimientos jurídicos”.<sup>370</sup> Evidentemente, la expectativa es que durante su paso por estos incorporan a la Carrera Judicial. Esto generará importantes distorsiones en el proceso de reclutamiento pues no se garantiza por mecanismos objetivos la idoneidad y capacidad de los aspirantes.

---

<sup>370</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las garantías jurisdiccionales*, México, D.F, PJF, 2006, p. 89.

En efecto, el ingreso a los cargos de apoyo administrativo o incluso a la estancia como meritorios no siempre cuenta con una regulación formal producto de una política judicial diseñada por los órganos de gobierno de los Poderes Judiciales. En ocasiones, es frecuente que exija que sus agremiados ocupen las nuevas plazas. Por lo que respecta a los meritorios, su ingreso depende exclusivamente de los titulares de las unidades jurisdiccionales. En ocasiones, puede presentarse algún control cuando se trata de estudiantes que prestan su servicio social en los tribunales, pero incluso en estos casos el futuro de los prestadores en la institución depende de la posibilidad de mantenerse como meritorios hasta encontrar una plaza, sea como oficiales judiciales o en los primeros niveles de la Carrera Judicial.

Dadas las características de los procesos de reclutamientos, parece necesario que los órganos de gobierno de los Poderes Judiciales tomen medidas para dar un cauce más formal a los procesos de reclutamiento, en niveles en donde tradicionalmente no se ha puesto atención. Dichos programas deben de tomar en cuenta fenómenos como la creciente presencia de pasantes o abogados titulados que ocupan cargos que no son considerados de carácter jurisdiccional y que incluso, en ocasiones realizan funciones jurisdiccionales. Asimismo, debe de considerarse el impacto de los sindicatos. Al efecto, es necesario decidir si el modelo de juzgado en donde todo el mundo cuenta con estudios jurídicos debe de prevalecer sobre el modelo de juzgado en donde hay una clara frontera entre el personal de apoyo y el personal jurisdiccional.

#### **4.15 Sistema de designación de jueces por concurso de oposición en el Poder Judicial de la Federación**

En este apartado se hace referencia a diversas reglas generales establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el ingreso y la promoción principalmente de las categorías de Magistrado de Circuito y Juez de Distrito se llevan a cabo bajo la celebración de los concursos de oposición libre e internos, los concursos de oposición interno son para jueces, quienes se

encuentren en las categorías de Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro; Secretario de Acuerdos de Sala; Subsecretario de Acuerdos de Sala; Secretario de Tribunal de Circuito; y Secretario de Juzgado de Distrito. A su vez los concursos para Magistrado pueden participar quienes funjan como Jueces de Distrito. Por otro, lado, en los concursos libres de oposición pueden concursar todas las personas que satisfagan los requisitos de las respectivas convocatorias.

Estos concursos, de acuerdo con la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación deben de sujetarse a través de las siguientes etapas que a continuación se detallan.<sup>371</sup>

#### **4.15.1 Convocatoria**

En Procedimiento inicia cuando el Consejo de la Judicatura Federal debe de emitir una convocatoria, en la que se trata la oposición libre o interno de oposición, la cual debe de ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos de mayor circulación a nivel nacional.

La convocatoria detallará las categorías, número de vacantes, requisitos, así como los lineamientos bajo los cuales se desarrollará el concurso.

#### **4.15.2 Cuestionario**

Los aspirantes deben de resolver un cuestionario, cuyo contenido debe de versar sobre las materias que se relacionen con la función de la plaza para la que se ocupa, así dentro del número de aspirantes tienen derecho a pasar a la siguiente etapa quienes hayan obtenido las más altas calificaciones, asegurando que el número de seleccionados sea mayor que el de las plazas vacantes, así mismo, se deben de establecer en la convocatoria respectiva, de manera clara y

---

<sup>371</sup> Vid. Artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

precisa, los parámetros para definir las más altas calificaciones y el mínimo probatorio para esta etapa dentro del concurso de oposición. En caso de empate, se debe de resolver con criterio de acción afirmativa de equidad.

#### **4.15.3 Casos prácticos**

Los aspirantes seleccionados, deben resolver los casos prácticos que les asignen mediante la redacción de las respectivas sentencias.

#### **4.15.4 Examen oral**

El jurado integrado por un miembro del Consejo de la Judicatura Federal, quien lo presidirá, un juez de Distrito ratificado, y una persona designada por el Instituto de la Judicatura, de entre los integrantes del Comité Académico, debe de proceder a la realización del examen oral y público mediante las preguntas e interpelaciones que se realicen los miembros sobre toda clase de cuestiones relativas a la función, y la calificación final se determinará con el promedio de los puntos que cada miembro del jurado le asigne al sustentante.

Así mismo, al llevar a cabo la evaluación, el jurado debe de tomar en consideración los cursos que haya realizado el sustentante en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el desempeño, el grado académico y los cursos de especialización que hayan acreditado en los términos del reglamento que dicte el Consejo de la Judicatura Federal, cuando ningún sustentante alcance el puntaje mínimo requerido, el concurso se declarará desierto.

#### **4.15.5 Nombramientos**

Una vez concluidos los exámenes orales, se debe de levantar un acta final y el presidente del jurado debe declarar quienes son los concursantes que hubieren resultado vencedores y el medio de selección utilizado; así mismo, debe



de informar de inmediato al Consejo de la Judicatura Federal para que realice el nombramiento respectivo y los publique en el Semanario Judicial de la Federación.

Este sistema concursal ha sido reglamentado por el Acuerdo General 49/2006, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la misma Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que se establecen los lineamientos generales para la celebración de concursos de oposición.

#### **4.16 La problemática del sistema de designación de jueces por concurso de oposición en el Poder Judicial de la Federación**

La tarea del juez se presenta sumamente compleja, “en primer lugar en razón de que las constituciones que atribuyen derechos individuales a los ciudadanos hacen que el juez sea garante; adicionalmente a que la Constitución contiene una serie de principios que hace que el juez deba de realizar una tarea interpretativa y de aplicación del derecho diferente a si operara sólo con reglas”.

372

De esta forma los jueces deben de ser personas con amplia preparación para afrontar los asuntos que son sometidos a su consideración, y dictar resoluciones apegadas a la ley.

En esta medida de designación de jueces, sobre todo de aquellos que interpretan directamente la Constitución, los Tratados Internacionales, se torna especialmente compleja, pues éstos deben de contar con conocimientos específicos sobre el derecho constitucional, derecho procesal constitucional, derechos humanos, interpretación y argumentación jurídica, entre otras materias.

De esta forma todo concurso para designar jueces plantea una problemática específica, toda vez que con el mismo se busca que aspirantes

---

<sup>372</sup> Cfr. MALEM SEÑA, Jorge F. *El error judicial y la formación de los jueces*, Barcelona, España, Gedisa, 2008, p. 239.

puedan demostrar sus conocimientos y aptitudes de forma clara y precisa a fin de que los mejores candidatos puedan acceder al cargo en cuestión.

Los Acuerdos Generales, el Consejo de la Judicatura han establecido los parámetros en los exámenes y la forma de evaluar a los aspirantes, a fin de que la designación correspondiente sea objetiva y con respeto a los principios constitucionales de la carrera judicial.

Lo anterior implica que se debe de fortalecer el sistema de selección y designación de los jueces, a fin de que los juzgadores cuenten con mayores elementos para afrontar los retos presentados.

#### **4.16.1 La problemática en los concursos internos dentro del Poder Judicial de la Federación**

Al respecto de los concursos de oposición, tal y como su nombre lo indica, se dirige al personal de carrera judicial que labora dentro del Poder Judicial de la Federación.

Todo concurso de oposición para designar jueces conlleva necesariamente a la aplicación de evaluaciones, las cuales han sido descritos por Héctor Fix-Fierro de la siguiente manera:

- Identificar todas aquellas capacidades y actitudes de la importancia del ejercicio real y práctico de la función judicial, lo que implica no sólo las capacidades de carácter intelectual, sino también de tipo personal.
- Elaborar instrumentos de evaluación para cada una de las capacidades y aptitudes.

- Determinar los efectos que tendrá dicha evaluación sobre el acceso a los aspirantes a la carrera judicial.<sup>373</sup>

Derivado de lo anterior, se tiene que los concursos internos de oposición deben de tener por objeto el que se seleccionen a los mejores aspirantes en atención a sus capacidades y aptitudes, ello de manera objetiva.

Por esa razón es que se han efectuado tres exámenes para evaluar los conocimientos de los aspirantes, y de forma alternada un examen de personalidad, psicológico y psicométrico.

#### **4.16.2 Perfil psicológico**

La implementación de la evaluación del perfil psicológico, de personalidad, o del examen psicométrico como requisito para acceder o en su caso continuar en el concurso de oposición interno para la designación de jueces se ha implementado de forma intermitente, y ha sufrido diversos cambios a raíz de su incorporación en los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal; incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su momento definió ciertos parámetros entorno al contenido y alcance del primero de los mencionados.

Cabe destacar que el Acuerdo General 57/2008 emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ya no exige a los aspirantes a Jueces de Distrito se realicen el estudio a fin de que se valore si su perfil psicológico es adecuado para desempeñarse como juez, así como tampoco se exigen que se practiquen algún otro estudio con fines similares.

---

<sup>373</sup> Cfr. FIX-FIERRO, Héctor, "Métodos y técnicas de enseñanza y evaluación en la formación de jueces: una reflexión sobre las funciones de las escuelas judiciales", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, D.F., Número 11, julio 2002, pp. 96-97.

En un principio se implementó la evaluación en cuestión básicamente para saber si los aspirantes tenían las aptitudes necesarias para poder desempeñar el cargo de forma adecuada, lo cierto es que las primeras cuatro fases que se han referido existió una variación importante de los puntos que se debían de analizar, lo que implicó que en esos años no se hubiera definido de forma clara el perfil que se requería por parte de los seleccionados.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó el perfil que debía de ser el adecuado para el desempeño del Juez, lo cual si bien delimita el objetivo primario de la evaluación en comento, tal postulado debe ser instrumento tratado bajo parámetros específicos los cuales pueden encontrar sustento en los principios constitucionales de la carrera judicial, los cuales ya han sido analizados.

Cabe destacar que el examen psicológico no podría ser impugnado a través del recurso de revisión administrativo tal y como resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver en revisión administrativa 9/2007, el 20 de mayo de 2008.<sup>374</sup>

El problema de la falta de exámenes psicométricos radica en que éstos se realizaban en diversas etapas de los concursos lo que propició, tal y como lo señaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que participarían personas que no cubrían con el perfil requerido, y con ello se suprimían oportunidades a otros posibles candidatos. Además de que no se establecían parámetros para dicha elección, ni se determinaban de manera específica los requisitos bajo los cuales las instituciones acreditarían estar calificadas para aplicar los exámenes, y las medidas de seguridad que tomaría resguardar los resultados de dichas evaluaciones.

---

<sup>374</sup> Vid. Tesis aislada P.XX/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, p. 21.

Si bien es cierto que con la aplicación de exámenes psicológicos se buscan aspirantes aptos para el cargo, y de esta forma evitar problemas en lo futuro que afecten el adecuado desempeño de la labor jurisdiccional, lo cierto es que existen criticas expuestas que cobran especial importancia puesto que cuestionan la imposibilidad de impugnar dichos exámenes, o bien la posibilidad de que puedan aplicarse en una segunda ocasión.

#### **4.16.3 Asistencia a seminarios o cursos**

Únicamente en el Acuerdo General 48/2005 se estableció la obligación de los concursantes a asistir a los seminarios que organizara el Instituto de la Judicatura Federal en relación con los criterios de carrera judicial.

Este tema cobra especial relevancia, pues además de estar vinculado al perfil psicológico de los aspirantes, tienen relación con los conocimientos básicos con los que deben de contar en cuestiones de ética judicial. De esta forma, en la medida de que los aspirantes conozcan los parámetros deontológicos que rigen la carrera judicial, pueden tener, en un momento dado, mayores elementos para la toma de decisiones, éstas se encuentren apegadas a los principios del Poder Judicial de la Federación.

#### **4.16.4 Exámenes de conocimientos**

De conformidad al artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los exámenes que se deben de resolver por parte de los aspirantes son los siguientes:

- Un cuestionario cuyo contenido debe de versar sobre las materias que se relacionen con la función de la plaza a que se concursa.
- Los casos prácticos que se les asignen mediante la redacción de las respectivas sentencias

- El examen oral que se les practique el jurado, mediante las preguntas de interpelación que se realicen sus miembros toda clase de cuestiones relativas a la función del juez.

#### **4.16.5 Cuestionario por escrito**

Este examen se encuentra en la primera fase del concurso interno de oposición, el cual en términos generales ha consistido en preguntas de opción múltiple, con el objeto de que los aspirantes demuestren diversos conocimientos teóricos.

Dentro de las variantes más representativas de los exámenes en comento se encuentran:

- El número de preguntas que se estableció que se formularían en diversos Acuerdos Generales que han oscilado de un rango de cincuenta hasta cien cuestionamientos, cabe destacar que en el último acuerdo se estableció que serían mínimo cien preguntas a contestar.
- En un principio se estableció que los exámenes versarían sobre conocimientos jurídicos, sin embargo en los últimos Acuerdos Generales Emitidos se vinculo predominantemente la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en su caso la legislación correspondiente, así en el último acuerdo se estableció lo relativo a los derechos humanos.
- Solo por Acuerdo General 20/1996 se estableció que se incorporarían veinte preguntas para conocimiento del perfil del concursante, las cuales serían contestadas de manera opcional.
- En el último Acuerdo General 53/2001 se estableció que los concursantes que hubieran aprobado la especialidad, con un

promedio mínimo de ochenta y cinco puntos, podrían optar por presentar la primera etapa o bien ir directamente a la segunda etapa.

El Consejo de la Judicatura Federal ha regulado el contenido y alcance del cuestionario, el cual consta de cien reactivos o preguntas y los aspirantes tienen hasta tres horas para contestarlo, es un cuestionario especializado en la materia a la cual ocuparán la plaza y en 2012 se incorporó el planteamiento de los derechos humanos, así como de los tratados internacionales vigentes a la fecha de la convocatoria.

El problema que supone este cuestionario es que no se da a conocer el perfil psicológico del aspirante al responder, y aunque el cuestionario tiene una finalidad distinta al psicológico, de todas formas no permite llevar a cabo si tiene los conocimientos adecuados para la labor a desempeñar, pues el problema radica en que los aspirantes que poseen mayor grado de memorización de las tesis jurisprudenciales, en su caso son los que tienen mayor probabilidad de tener mejores resultados.

Lo adecuado sería elaborar un examen en el cual se permita responder las preguntas aplicando un criterio jurídico adecuado, evitando así la memorización.

#### **4.16.6 Caso práctico**

Dentro de la segunda etapa del concurso de oposición se encuentra el caso práctico, consistente en la elaboración de uno a dos proyectos de sentencia, en su caso, y de los cuales son calificados bajo parámetros específicos, en atención a cuestiones de forma y fondo.

Los aspectos más importantes a evaluar dentro del caso práctico son:

Los comprensión de los problemas jurídicos a resolver, la claridad e ilación en la exposición de las propuestas de solución, la fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que se guarde en relación con los problemas planteados, así como el conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que pueden ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo estudio se aborde.

Las observaciones que se pueden realizar dentro de este rubro es que el primero, es el relativo a la forma en que se seleccionan los proyectos de los aspirantes, segundo se refiere a los elementos que se deben de atender para evaluar los proyectos en comento; y tercero, con motivo del número de proyectos que se deben de elaborar.

Respecto del primer punto, relativo a la selección de los asuntos que han de ser proyectados a fin de que se realice la evaluación correspondiente, se pueden advertir dos momentos en la regulación de Acuerdos Generales: en el que todavía no se configuraban las reglas para seleccionar los expedientes que se debían de analizar, y en el segundo que no se preveía los parámetros específicos y previamente establecidos para evaluar esos proyectos, si estos serían reales o ficticios, con lo que se busca que las calificaciones fueran objetivas, y tercero, no se debe de perder de vista que la labor de los jueces o magistrados principalmente consiste en revisar los proyectos de sentencia elaborados por los secretarios, de esta forma en el examen en comento no se prevé la posibilidad de que se entreguen los proyectos elaborados a fin de que los aspirantes puedan determinar si están bien estudiados o si debe de existir alguna modificación, o incluso cambiar el sentido propuesto.

#### **4.16.7 Examen oral**

Esta es la tercera etapa del concurso se prevé la aplicación de un examen oral aquellos aspirantes que aprobaron las anteriores etapas previas; al respecto



únicamente comentaremos que en el examen oral han existido pocas variantes, en este caso resulta relevante hacer referencia a dos de ellas, la primera a la materia relativa al examen y la segunda a los elementos a evaluar.

En torno a la materia del examen se advierte que en un primer momento que no se estableció sobre los puntos versaría, en un segundo momento se determinó que versaría sobre un tema jurídico, y posteriormente este versaría sobre las funciones del juez independientemente de los temas del examen oral.

Por lo que se puede apreciar los elementos a evaluar se advierte que dentro de la primera fase como de esta última, se estableció la regulación del examen en cuestión, lo correcto es que se tome en cuenta el desarrollo del tema, la congruencia en la argumentación, el acierto de la respuesta y el grado de dificultad.

Ahora pasaremos al sistema de oposición abierta o libre así como también las dificultades que puede tener este sistema de designación de jueces dentro del Poder Judicial de la Federación.

#### **4.17 Concurso de oposición abierto o libre en el Poder Judicial de la Federación**

Los concursos de oposición libre tiene como objetivo la selección y designación de titulares de los órganos jurisdiccionales, de aquellas personas que en el momento de la celebración de los mismos no se encuentra desempeñando ninguna de las categorías de la carrera judicial, señaladas en las fracciones III a IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que cumplan con los requisitos establecidos en las convocatorias respectivas.

Las categorías en comento dentro del Poder Judicial y que contempla el artículo 110 de la Ley Orgánica son:

- I. Magistrado de Circuito
- II. Juez de Distrito
- III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro o Secretario de Estudio y cuenta e Instructores de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- VI. Secretario de Acuerdos de Sala
- VII. Subsecretario de Acuerdos de Sala
- VIII. Secretario del Tribunal de Circuito o Secretario de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- IX. Secretario de Juzgado de Distrito, y,
- X. Actuario del Poder Judicial de la Federación.

Se puede mencionar que dentro de los puntos favorables entorno a la celebración de concursos de oposición libre, se advierte que con ellos se permite que abogados de foro o de academia, servidores públicos vinculados a las cuestiones jurisdiccionales en otros órganos que no pertenezcan al Poder Judicial de la Federación, con conocimientos e interés en la judicatura cuenten con la oportunidad de acceder al cargo trayendo una fresca y nueva óptica a la labor jurisdiccional.

Aunque por otra parte, dentro de las etapas del concurso puede ser que los aspirantes no cuenten con las habilidades y conocimientos requeridos, así como con conocimientos específicos respecto del funcionamiento de los órganos del

Poder Judicial de la Federación, y de las labores jurisdiccionales, así como la técnica para elaborar proyectos de sentencia y de realizar algunos trámites procesales, por ende deben de ser más flexible en la variación de requisitos dentro de la convocatoria, dándole preferencia a los aspirantes de carrera judicial

Resulta relevante puntualizar, que por los requisitos se entienden aquellos que son necesarios para que las personas interesadas puedan participar en el concurso de oposición, los requisitos prevén en las convocatorias respectivas, entre los que destacan que los participantes deben de cubrir lo establecido en el artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación así como en determinados años de ejercicio profesional, en su caso.

Por ende la frecuencia de los concursos libres se tiene que se han emitido ocho convocatorias públicas hasta esta fecha, debiendo destacar que dos de ellas se cancelaron de forma posterior a su aprobación,<sup>375</sup> siendo que las últimas convocatorias entre una y otra han transcurrido una diferencia de cuatro años de diferencia una de otra.

Además de que la elaboración de los exámenes se realice de forma pública<sup>376</sup> y correcta para poder evitar alguna reclamación futura de los aspirantes al cargo tal y como lo manifestaron públicamente “La situación se complica debido a que la legalidad del concurso para elegir a 70 jueces de distrito –actualmente en curso– quedó en entredicho, ya que fue impugnado por algunos aspirantes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por las serie de inconsistencias que presenta”.<sup>377</sup>

Tomando en consideración los sistemas de designación de jueces en el derecho comparado que ya se mencionaron en el capítulo anterior, se considera

---

<sup>375</sup> Convocatorias emitidas y aprobadas el 20 de noviembre de 2006 y de 14 de diciembre de 2009.

<sup>376</sup> Vid. PÉREZ, José, “Emite Consejo de la Judicatura convocatoria para plazas de jueces”, Milenio, México D.F., 12 de febrero 2013, p. 45 <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4d73b8f610b1fa289898f13c5d165982>

<sup>377</sup> ARANDA, Jesús, “Entrampada la selección de jueces y magistrados en el Poder Judicial de la Federación”, La Jornada, México, D.F., 3 de Junio de 2013, p. 5. <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/03/politica/005n1pol>

apropiado proponer además un curso que recoja la experiencia de los sistemas de Chile, España, Francia y Perú en el sentido de que una vez concluido, se posibilite el acceso al cargo de juzgador, es decir, que se ubique en la fase final del procedimiento de selección y designación correspondiente.

En ese sentido la propuesta consiste en que una vez que sean aprobados los exámenes correspondientes a la primera fase del concurso, los aspirantes tomen un curso de especialización, formación selección y designación del cargo en particular el cual desempeñarán, con el objeto de que fortalezcan sus conocimientos y se les vincule con la función jurisdiccional, además de elegir dentro de los exámenes iniciales a los mejores aspirantes, sirviendo tales evaluaciones como filtro, así los mejores promedios podrían participar en el curso, así como recibir un apoyo económico para que puedan preocuparse únicamente por estudiar y aprobar de forma satisfactoria el curso, para quienes lo acrediten realicen prácticas profesionales que les permitan tener una visión más amplia de la labor en la judicatura, a su vez como en otros países se permita a los mejores candidatos ya seleccionados tener una estancia donde no solo se les especialice y actualice en temas jurídicos sino también de forma integral con valores ético-morales para el correcto y adecuado desempeño de las funciones jurisdiccionales, por ende también es importante ir cambiando con ello la imagen pública del juez.

#### **4.18 La Imagen Pública del Juez**

El juez como bien sabemos es al actor central del sistema de impartición de justicia. Sin embargo, poco o nada se conoce sobre los jueces. Quiénes son, cuál es su educación, cuáles sus actividades y desarrollo profesional. Parece importante promover una nueva imagen pública de los jueces, que enfatice sus valores, su visión, y que contribuya a generar legitimidad y aprecio por su función. Es necesario que los usuarios del sistema y la población en general reconozcan la trascendencia de la función jurisdiccional en la sociedad.

Así mismo, los funcionarios jurisdiccionales deben de tener no sólo conocimientos técnicos y reglas de procedimientos, sino también una sólida formación axiológica que les permita orientar su conducta con base en los valores propios a su función, uno de los cuales se encuentra la transparencia y la rendición de cuentas.

Es necesario exigir a quienes son llamados a impartir justicia unas cualidades éticas superiores a las del ciudadano medio. “Textos provenientes de diversas culturas enfatizan este requerimiento como una atribución *intrínseca* para lograr la justicia”.<sup>378</sup> De alguna manera se entiende que la función de decir el Derecho es por tal forma importante y que no debe de ser desempeñada por “cualquiera” sino por personas que reconozcan, además de competencia profesional, ciertos rasgos considerados por la moral dominante como valiosos. No se trata de estándares de comportamiento exigentes, que llegarían a situar al juez como un ejemplo de virtud, un referente modelo para el resto de los miembros de la sociedad.

Sólo podríamos decir que el *buen juez* no es simplemente aquel que cumple con ciertas normas de conducta (y no incurre en responsabilidad penal, civil o disciplinaria), sino el que ha desarrollado profesionalmente ciertos rasgos de carácter que constituyen por algunos las llamadas *virtudes judiciales*.<sup>379</sup>

Se podría imaginar a un juez poseedor de los más grandes y elevados conocimientos técnicos cuyas sentencias cumplieran rigurosamente con los criterios de corrección y que sin embargo no fuera un *buen Juez*.

El concepto o el ideal de *buen juez* implican “competencia profesional y *algo más*. Ese *algo más* son el seguimiento de unas pautas de conducta ética, que en

---

<sup>378</sup> CÁRDENAS GUTIERREZ, Salvador, *Juez y su imagen pública una historia de la judicatura mexicana*, México D, F, SCJN, 2014, p. 56

<sup>379</sup> ATIENZA, Manuel, “Virtudes judiciales sobre la selección y formación de los jueces en el estado de derecho”, en CARBONELL, Miguel y FIX-FIERRO, Héctor (coords), *Jueces y Derecho: Problemas contemporáneos*, México, D.F., Porrúa-UNAM, 2008, p. 89.

deben de enfocarse hacia valores concretos en la función judicial. Más que como fungir como modelo de virtud privada”.<sup>380</sup>

Aunque en principio la ética se refiere al comportamiento humano unilateral propio de la conciencia del sujeto, “resulta crucial para el desempeño de la función jurisdiccional que los miembros del Poder Judicial del Estado compartan un conjunto de valores y principios de comportamiento que les permita un ejercicio equilibrado y con sentido del poder que se deposita en ellos”.<sup>381</sup>

En particular, es necesario reconocer que el juez que desarrolla su actividad en un entorno complejo, que, de muy diversas maneras, ejerce influencia en su conducta. Desde los medios de comunicación hasta las presiones de las instituciones y las partes, el juez está inmerso en una dinámica de interrelaciones de múltiples intereses que genera con frecuencia conflictos importantes sobre su manera de actuar. Por ello, es crucial dotar a los jueces de elementos que les permitan discernir los valores que deben de orientar su función.

Es fundamental destacar que esta orientación debe de fundarse en valores compartidos e interiorizados por parte de todos los funcionarios judiciales, y no ser una imposición externa incapaz de producir un cambio de comportamientos. Se trata de generar un enfoque continuo de autoconocimiento que genere pautas de comportamiento sólidamente fundadas en la conciencia y la capacidad crítica del juzgador.

En materia de administración de justicia, el Estado mexicano tiene una gran deuda con los gobernados; su falla histórica obedece, fundamentalmente, al sometimiento del Poder Judicial frente al Poder Ejecutivo; y la percepción de que los jueces actúan por consigna o bien por dinero, ha generado una gran desconfianza y descrédito en los jueces en México.

---

<sup>380</sup> SALDAÑA SERRANO, Javier, *Virtudes del juzgador*, México, D, F, SCJN, 2008, p. 89.

<sup>381</sup> *Idem.*

#### 4.19 Hacia un Poder Judicial eficiente

Por supuesto que el desempeño de los tribunales y la reforma judicial implican muchas cosas más que la *eficiencia*. “En efecto hay solo una manera de pensar que la eficiencia solo es un concepto amplio, el cual indicaría la idoneidad social de nuestros tribunales. Este concepto más amplio podría denominarse *efectividad*. Por tanto la efectividad es la capacidad de alcanzar objetivos para los cuales se han establecido los tribunales en combinación con un grado mínimo de eficiencia”.<sup>382</sup>

Pero entonces ¿cuándo puede decirse que los tribunales son *efectivos*? tal puede decirse que cuando satisfacen al menos los siguientes requisitos:

- Diseño institucional: los tribunales deben de estar organizados y dotados de facultades de manera tal que sea adecuada para el desempeño de sus funciones.
- Jueces y funcionarios judiciales: los jueces y los demás funcionarios judiciales deben de estar adecuadamente formados y seleccionados, y debe de ofrecérseles incentivos atractivos en su puesto y carrera.
- Selectividad: los tribunales deben de tener la capacidad de seleccionar y manejar los casos que consideren “relevantes” desde el punto de vista social.
- Capacidad de procesamiento: los tribunales deben tener suficiente capacidad para tratar y resolver los asuntos de manera oportuna.
- Profesión jurídica: el desempeño adecuado de los tribunales se requiere abogados bien preparados y capaces de interactuar con aquellos, así como evaluar su funcionamiento.

---

<sup>382</sup> BUSCAGLIA Y DAKOLAS, André, *Eficiencia judicial*, Madrid, Civitas, 2007, p.35.

- Legitimidad: los tribunales requieren un grado mínimo de credibilidad y visibilidad sociales.<sup>383</sup>

*Selectividad y capacidad de procesamiento* son los requisitos que tienen implicaciones más directas para lograr una *eficiencia*. Sin embargo, otros también tienen tales implicaciones, puesto mandan el uso eficiente de los recursos. Esto incluye aspectos del *diseño institucional* y de la *formación y selección de jueces* y de todos los demás funcionarios judiciales.

Además como resultado obtener una Carrera Judicial más eficaz a través de:

- Impartidores de justicia sanamente seleccionados: que acceden al cargo judicial después de haber sido seleccionados por condiciones y méritos propios (vale decir por su idoneidad).
- Una estructura calificada: egresados de una buena escuela judicial, ya que los egresados del Instituto de la Judicatura, habitualmente están mucho mejor capacitados que el abogado promedio, después claro está de haber superado severas pruebas de ingreso y aprobado los cursos respectivos.
- Impartidores de Justicia independientes: precisamente por el mecanismo de designación basado en los méritos propios del candidato y no por su vinculación con centros de poder a quien después tenga que ceder a sus pretensiones.
- Independencia financiera: que permita satisfacer todas y cada una de las necesidades del Poder Judicial, pero sobre todo la de sus miembros, para cubrir de forma honrosa y suficiente sus salarios, porque no sólo es un factor de independencia judicial, sino porque disminuye el riesgo de

---

<sup>383</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Libro blanco de la reforma judicial*, México, D.F., PJF, 2006, p. 371.



corrupción, estimula la continuidad, esfuerzo, profesionalización y especialización de la función judicial.

- Una administración de justicia estable: en donde el Poder Judicial pasa a estructurarse con jueces basados en su idoneidad y con ello garantiza la ética, el profesionalismo y todo ello redundando en el mejoramiento de la impartición de justicia.

A manera de conclusión se puede decir, quizás que el problema fundamental para los poderes judiciales consiste en el reto que enfrentan para institucionalizar los cambios en su interior. La cuestión no es simple. En realidad se trata de un cambio cultural en el que los miembros del Poder Judicial adquieran conciencia de la trascendencia de las cuestiones como los concursos de oposición o el adecuado funcionamiento de las escuelas judiciales, para evitar que los cambios en los órganos de gobierno generen retrocesos.

En efecto, en algunos poderes judiciales del país se han presentado muchas modificaciones que han afectado procesos que habían sido puestos en marcha con éxito en anteriores administraciones. Posiblemente el área en donde es más perceptible es en la Carrera judicial. Es por ello que resulta de mayor importancia que en los procesos de cambio se involucre por igual a todo el personal de la institución, con el objeto de que entiendan y valoren la trascendencia de las transformaciones que están siendo experimentadas y que tengan capacidad para defenderlas.

El reto del Poder Judicial es tan grande, como lo es su responsabilidad en garantizar la armonía social. Por consiguiente es imperante fortalecer al Poder Judicial en su independencia ya como lo decía el Barón de Montesquieu: “de los

tres Poderes, el Judicial es el más débil, y por ende sino se fortalece es prácticamente nulo”.<sup>384</sup>

Por tanto si se observan debidamente los *mecanismos eficaces para fortalecer la Carrera Judicial*, selección, idoneidad, capacitación y profesionalización, así como autonomía financiera y autonomía de poder, se transformará no solo en un beneficio para quienes conforman el Poder Judicial al lograr con ello fortalecer la carrera judicial, sino también los justiciables y los ciudadanos, ya que traerá como consecuencia una eficaz administración e impartición de justicia en México.

---

<sup>384</sup> MONTESQUIEU, Charles, *Del espíritu de las leyes*, Trad. Nicolás Estevanez, Buenos Aires, Argentina, Ediar, 1999, p.189.

## CONCLUSIONES

1. La división de poderes no es más que la división del poder público en órganos a los cuales se les atribuye una función específica. La división de poderes en la realidad, es más bien una división de funciones entre los órganos de un único poder público, teniendo cada uno de ellos su propia competencia, pero en el orden jurídico y político de cada país, se encarga de armonizar y coordinar sus respectivas competencias. La división de poderes corresponde a un principio teórico, sin que en la práctica se concrete, toda vez que siempre ha existido un predominio de uno de los poderes del Estado sobre los otros. En caso de países como México se ha prolongado hasta nuestros días un predominio del poder Ejecutivo, sobre el legislativo y sobre el Judicial.
2. En 1994 se implanta en México un nuevo modelo institucional para ejercer las funciones de gobierno y de administración de los órganos jurisdiccionales federales. Mediante reforma constitucional se da la creación del Consejo de la Judicatura Federal. La propuesta inicial consistía en otorgar a ese órgano autonomía constitucional para cumplir con las funciones encomendadas, además de eliminar el “clientelismo” y el parentesco en las designaciones, dando formalidad a la carrera judicial, sin embargo a medida que avanzó el proceso legislativo se matizó demasiado la propuesta, al grado que se derivó

una muy distinta a la cual podríamos denominar híbrida, ya que solo contiene algunos aspectos tomados de otros modelos aprobados en otros países.

3. Los países Latinoamericanos que han incorporado los llamados Consejos de la Magistratura o de la Judicatura no necesariamente han adoptado un modelo institucional. En México, sólo se han desplazado hacia un autogobierno de la magistratura, quedando atrapados en un modelo clásico, donde los tribunales de mayor jerarquía asumen funciones señaladas, instaurándose relaciones de supra-subordinación entre las diferentes instancias del Poder Judicial, por lo cual el verdadero modelo institucional, además de incorporar al sistema la figura del Consejo de la Judicatura, resulta necesario dotar a este órgano de independencia y de autonomía, respecto de cualquier instancia gubernamental, ya sea administrativa, legislativa e incluso judicial, para con ello en verdad garantizar una verdadera independencia tanto de funciones como para los propios juzgadores.
4. El Consejo de la Judicatura Federal como los Consejos de la Judicatura estatales, fueron creados con la idea de independencia judicial y autogobierno, con el principal propósito de formalizar la carrera judicial, dándole una connotación constitucional, además de alejar la designación de sus integrantes de los viejos y viciados modelos de nombramiento, lo cierto es que no basta una reforma constitucional, los vicios siguen vigentes, el "clientelismo", el nepotismo y la corrupción son cánceres que exterminan poco a poco con el Poder Judicial y con la imagen pública del juez ante los ciudadanos a los cuales se deben.
5. La contrarreforma constitucional de 1999 del modelo de gobierno del Poder Judicial, fue relativo a la designación de los consejeros provenientes del Poder Judicial, pues en lugar de un sistema aleatorio

establecido en la reforma de 1994, se otorgó la facultad al Pleno de la Suprema Corte para designarlos por mayoría calificada de ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, con entera libertad de convocatorias. La ventaja de este sistema era dotar de certeza tal designación, por ponderar el perfil de los aspirantes. Sin embargo este nuevo sistema implica una forma jerarquizada en la organización judicial, donde el máximo tribunal del país se ubica en la cúspide de las funciones de gobierno y por ende convirtiendo al Consejo de la Judicatura en los hechos un órgano simplemente auxiliar de la Suprema Corte.

6. Es necesario que los juzgadores de todo el Poder Judicial cuenten además de la función interpretadora del derecho, también una creación del mismo, delimitándose que para ello es necesario que los jueces ejerzan y respeten las virtudes judiciales y los principios de los cuales se rige la judicatura, pues las virtudes judiciales y principios que la rigen, son aspectos que influyen en el reconocimiento social del Poder Judicial en México y que se fomentan a través de la ética judicial siendo importante y vinculantes con la existencia del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación como forjador del actuar del juzgador del espeto y mantenimiento de esas virtudes y principios.
  
7. La independencia del Juez es fundamental para cumplir con su labor, para lo cual es necesario garantizar su independencia tanto de actores políticos como intereses provenientes de servidores públicos de los otros poderes el Estado o provenientes de la misma organización judicial que le puedan señalar directrices en su actuar o estén en condiciones de persuadirlo para que resuelva en contra de sus convicciones, por ende la independencia judicial no debe de ser una cuestión meramente declarativa y de buenos propósitos, sino que debe de ir aparejada de las condiciones necesarias para el ejercicio independiente y de la función jurisdiccional como garantía normativa.

8. La autonomía financiera del Poder Judicial es un papel medular y garante propio del principio de división de poderes, ya que más allá de las condiciones adecuadas para la administración de justicia, que abarque salarios dignos de jueces, magistrados y del personal que presta un servicio público, de los edificios, enseres, equipo, es decir, todo lo necesario para solventar adecuadamente todos los recursos materiales, para que así los poderes judiciales puedan realizar adecuadamente sus funciones, sin que el Poder Judicial en su conjunto quede sometido o condicionado a decisiones externas, así sus servidores no tengan la necesidad de pedir a los litigantes los “gastos” necesarios para poder impartirles justicia.
9. El aspecto positivo y útil es para el caso del Poder Judicial de la Federación, es la implementación de aspectos relacionados con los Poderes Judiciales de los países como España y Estados Unidos, a quien se acudió como referencia cronológica y analítica, de los cuales se puede obtener un incremento en el reconocimiento social, dado que existen situaciones jurídicas concretas que acontecen en los Poderes Judiciales referidos y que son posibles y factibles de aplicar al caso de la judicatura mexicana.
10. Lo cual podríamos tomar del caso estadounidense como del caso español, gira en la forma de capacitar y de preparar a los funcionarios públicos judiciales, implementando un curso teórico-práctico posterior a la aprobación de los exámenes de oposición internos o abiertos, como parte del conformadora de la designación y evaluación para el ejercicio del cargo, de este modo, dar injerencia a los colegios, asociaciones o barras de abogados, así como de instituciones académicas públicas en cuanto puedan participar en los concursos de oposición abiertos como internos para dichos cargos en la judicatura.

11.El mecanismo de selección y designación de los jueces, sustentado en concursos de oposición, fortalece el actuar de los futuros juzgadores en base de los principios en los cuales se sustenta la carrera judicial, relativos a la excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, por tanto, el Poder Judicial en México requiere satisfacer esos principios, que comprenda las bases de su selección, designación, inmovilidad, remuneración y responsabilidad; de unidad y exclusividad de la jurisdicción; y de autogobierno que le lleven a convertirse en un Poder Judicial eficiente.

## PROPUESTAS

Para hacer una realidad el fortalecimiento de la Carrera Judicial es necesario que se apliquen y se observen cada uno de los mecanismos que a continuación se proponen:

- a) No se puede hablar de un poder judicial independiente y autónomo, pues dentro del mismo encontramos la intromisión de los otros dos poderes estatales, como lo es en la integración del Consejo de al Judicatura Federal, órgano de autogobierno, administración y vigilancia del propio Poder Judicial, por tanto se propone la reforma del artículo 100 Constitucional para que quede de la siguiente manera en su párrafo tercero.

TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA
“...El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales	“...El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno fungirá como presidente del propio Consejo de la Judicatura Federal, mismo que será designado de entre los mismos consejeros, con una presidencia



TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA
<p>Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes será electos mediante insaculación; dos consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República, los tres últimos deberán ser de personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad en el ejercicio de las actividades jurídicas...”.</p>	<p>rotativa y con una duración de tres años en su encargo, los demás consejeros serán elegidos como sigue dos consejeros provenientes por los Magistrados Unitarios como por los Colegiados de Circuito respectivamente, así como un consejero representante de los Juzgados de Distrito, y los dos consejeros restantes provenientes del ámbito académico y del ámbito profesional (barra de abogados o asociaciones) los consejeros provenientes del Poder Judicial serán elegidos por sus pares por una mayoría de cuando menos ocho votos de entre los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito...”.</p>

- b)** Es importante que para la designación de los consejeros integrantes del Consejo de la Judicatura Federal sean nombrados parte del mismo, deberán de cumplir con el perfil idóneo para ser designados como tales, es decir, que tanto lo miembros del Poder Judicial de la Federación, así como los consejero provenientes del Poder Ejecutivo como Legislativo, deberán cumplir con mínimos requisitos tales como: no contar con antecedentes penales, de buena fama, con el título de Licenciado en Derecho como mínimo, contar con experiencia en la

administración pública o cargo similar, disponibilidad de tiempo y compromiso con la institución, ya que hoy en día es lamentable ver que algunos consejeros designados por los otros dos poderes del Estado en algunos poderes judiciales estatales cuentan con “nula” experiencia o bien, con una muy dudosa fama pública que viene aún más a desacreditar al Poder Judicial de la Federación.

- c)** La cuestión presupuestal ya que es uno de los reclamos más sentidos de los Poderes Judiciales en materia de independencia se refiere, que aseguren un adecuado desempeño de la función jurisdiccional, sin que su operación se encuentre sometida por eventuales restricciones de carácter financiero, por tanto se propone establecer constitucionalmente un mecanismo de porcentaje fijo para financiar al Poder Judicial. Esta propuesta consiste en: Reformar la Constitución para establecer un porcentaje fijo (sea el PIB o del presupuesto de egresos) para asegurar el gasto del Poder Judicial. Para que con ello, se les asigne el presupuesto suficiente para que los Poder Judicial y demás órganos de impartición de justicia reciban anualmente un nivel de gasto corriente no menor en términos reales al año inmediato menor anterior.
- d)** En lo referente a la transparencia y la publicidad en la designación de jueces, es necesario que exista una igualdad real de oportunidades entre los candidatos, por tanto se propone que en el Poder Judicial se dé a conocer a los candidatos de manera pública ya sea a través de los medios electrónicos con los que cuenta el propio Poder Judicial (Página electrónica, canal judicial, etc.) además de que se permita a los medios de comunicación acceder a las diferentes partes del proceso de selección, esto con la finalidad de conocer qué y cómo se evaluará, así como conocer de los candidatos, sus antecedentes, concursos previos, designaciones anteriores y si pretenden ser magistrados publicar

resultados de evaluaciones periódicas y cantidad de juicios resueltos, etc. Así la opinión pública tiene la posibilidad de participar, poder asistir a los debates y no solamente conocer a los ganadores sino a todos los concursantes, esto traerá como resultado publicidad y confianza en la sociedad de que se eligieron de manera transparente a los mejores y más capaces candidatos para impartir justicia.

- e) Capacitar y preparar todavía más a los jueces y magistrados, a través de la realización de un curso teórico-práctico obligatorio impartido por el Instituto de la Judicatura Federal- Escuela Judicial en conjunto con instituciones públicas afines, posterior a la aprobación de los exámenes de oposición internos o abiertos para la designación de Jueces de Distrito o de Magistrados de Distrito; para ello se propone reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en el Título VI De los Órganos Administrativos del Poder Judicial Federal, Capítulo II de los Órganos Auxiliares, así como del Capítulo II del Ingreso a la Carrera Judicial, que con el desarrollo de esos concursos de oposición, haciendo la adición correspondiente.
  
- f) Instaurar el ejercicio de la figura jurídica de “juzgadores adjuntos”, como parte conformadora de la designación y evaluación de los titulares de los órganos jurisdiccionales, para lo cual habría que reformarse igual manera la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para el efecto de incorporarse esta figura, que si bien es cierto ha traído en otros países tales como España, Alemania y Estados Unidos de Norteamérica, mejores jueces al no solo someterlos a cursos teóricos-prácticos una vez seleccionados sino “adjuntarlos” a la instrucción y experiencia de quienes ya imparten justicia, con la inserción de esta figura es posible mejorar no solo mejorar a los jueces sino elevar con ello la impartición de justicia.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AGUILAR LÓPEZ, Miguel Ángel, “Análisis sociológico del juzgador federal”, Cienfuegos Salgado, David y Vázquez- Mellado García, Julio Cesar (coords.), *Judicatura e impartición de justicia en México*, México D.F, Porrúa, 2011.
- AGIRREAZKUENAGA, Iñaki, “Modelos comparados de organización judicial y régimen de selección o elección de jueces y magistrados”, *Revista del Poder Judicial*, Madrid, No. 75, Tercer Trimestre 2004.
- ALSINA, Hugo, *Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial*, Buenos Aires Argentina, Delta, 1984.
- ALVAREZ GENDIN, Sabino, *La Independencia del Poder Judicial*, México D.F, UNAM, 2005.
- ANGULO, Luis Fernando, *La selección, formación y promoción disciplinario de los jueces en Chile*, Santiago de Chile, Amapola editores, 2003.
- \_\_\_\_\_, Designación de Jueces de Distrito, Biblioteca de Derecho Procesal Constitucional, núm. 82, México, D.F., Porrúa, 2013.
- ARANGO ESCAMES, José Faustino, *Poder judicial: análisis de su entorno al reconocimiento social*, México D.F, Porrúa, 2012.
- REDONDO ELIAS, Juan Manuel, *Manual de Acceso a la Función Jurisdiccional*, México, D.F., Poder Judicial de la Federación, 2005.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 5a. ed. México, Porrúa, 2006.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional mexicano*, México D.F, Oxford University Press, 1999.

- 
- ATIENZA, Manuel, "Virtudes judiciales sobre la selección y formación de los jueces en el estado de derecho", en CARBONELL, Miguel, FIX-FIERRO y Héctor (coords.) *Jueces y Derecho: problemas contemporáneos*, México, D.F., Porrúa-UNAM, 2008.
  - BAEZ MARTÍNEZ, Roberto, *El Constitucionalismo Mexicano*, México D.F, Porrúa, 2004.
  - BAILON VALDOVINOS, Rosalío, *El Derecho Civil*, México D.F, Cárdenas editores, 2000.
  - BALLESTER CARDELL, María, *El consejo general del poder judicial. Su función constitucional y legal*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2007.
  - BECERRA Bautista, José, *El Proceso Civil en México*, 2ª ed. México, D.F, Porrúa, 2006.
  - BIANCHI, Emilio, *Del nombramiento de los jueces*, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1980.
  - BOBBIO, Norberto y Martteucci Nicola, *Diccionario de Política*, 4ª ed. México, UNAM, 2000.
  - BOANERGES GUINTO LÓPEZ, Jesús, Cuaderno de Trabajo, de Servicio Civil de Carrera, Estudios sobre Carrera Judicial, México, D.F. Instituto de la Judicatura Federal, PJF, 2010.
  - BORDALÍ, Andrés, "Análisis crítico de la función e interpretación judicial en el derecho chileno", en COUSO, Fernando y ATRIA, Fernando (coord.), *La judicatura como organización*, Santiago de Chile, Expansiva, 2007.
  - BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Garantías Judiciales*, México, D.F, Porrúa, 2008.
  - \_\_\_\_\_, *Derecho constitucional mexicano*, México D.F, Porrúa, 2000.
  - \_\_\_\_\_, "Evaluación crítica a la reforma judicial zedillista de 1994", en la *Revista Ars Iuris*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Panamericana, núm. 13, 1995, p. 43.
  - BURGOS GARCÍA, Enrique, *Los Jueces También Gobiernan*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F, UNAM, 2003.
  - BUSKARLIA Y DAKOLIAS, André, *Eficacia Judicial*. Madrid, España, Civitas, 2007.

- BRISEÑO, Humberto, *El arbitraje en el derecho privado*, México D.F, Porrúa, 1980.
- CABANELAS DE LA TORRE, Guillermo, *Diccionario Usual de Derecho*, Buenos Aires, Depalma, 2006.
- CABALLERO JUAREZ, José Antonio, “El perfil de los funcionarios judiciales en la unidad jurisdiccional”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 45, Julio de 2010, p. 78
- CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, “La independencia de los poderes judiciales locales a diez años de la reforma en México”, Cienfuegos Salgado, David y Vázquez-Mellado García, Julio Cesar (coords.), *Judicatura e Impartición de Justicia en México*, México D.F, Porrúa, 2007.
- CARBONELL, Miguel, *Los Derechos Fundamentales de México*, México, D.F, UNAM, 2006.
- \_\_\_\_\_, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México D.F, Porrúa, 2011.
- CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, *Una constitución para la Democracia*, México, D.F, UNAM, 1996.
- CÁRDENAS GUTIERREZ, Salvador, *Juez y su imagen pública una historia de la judicatura*, México, D.F, SCJN, 2014.
- CARNELUTTI, Francesco, *Sistema de Derecho Procesal*, T. II, 4ª ed. México, D.F., Porrúa, 2000.
- CARMONA TINOCO, Ulises, “División de poderes y la función jurisdiccional”, Reforma Judicial, *Revista Mexicana de Justicia*, núm. 9 enero-junio de 2007, p. 75.
- CARPIZO MAC GREGOR, Jorge, “Otra reforma constitucional: La subordinación del Consejo de la Judicatura Federal”, en cuestiones Constitucionales, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, número 2, enero-junio de 2000, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México D.F, 2000, pp.210-211.
- \_\_\_\_\_, “Características esenciales del sistema presidencial y sus influencias para la instauración en América Latina”, en *Revista Jurídica*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No. 115, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/115/art/art2.htm>

- 
- CARRANCO ZUÑIGA, Joel, *Poder judicial*, México, Porrúa, 2000.
  - CARRE DE MALBER, Raphael, *Teoría General del Estado*, México, D.F, Fondo de Cultura Económica, 2000.
  - CALZADA PATRÓN, Feliciano, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, D.F, Trillas, 2006.
  - CANCHOLA HERRERA, Jesús, *Tríptico Constitucional Mexicano*, México, D.F, Cárdenas editores, 2005.
  - CASTELLANOS, Víctor, *Informe sobre independencia judicial en República Dominicana*, República Dominicana, Isla, 2000.
  - CASTILLO CHAVEZ, Raúl, *Consejo de la Judicatura*, México, Porrúa, 2007.
  - CASTRO Y CASTRO, Juventino, *Crónicas del Poder Judicial Federal*, México, D.F, SCJN, 2007.
  - \_\_\_\_\_, *El artículo 105 constitucional*, 7ª ed., México D.F, Porrúa, 2010
  - CALIDONIO CALIDONIO LIRA, Benjamín, *Sistema de nombramiento de jueces y su aplicación*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2011.
  - CELIS QUINTAL, Alejandro, *La Constitución de las Garantías Judiciales*, México, D.F, Oxford, 2003.
  - CIENFUEGOS SALGADO, David, *Judicatura e Impartición de Justicia*, México, D.F, Porrúa, 2008.
  - COBIERÉ, Emilio, "Argentina: Elección popular de los miembros del Consejo de la Magistratura", *Revista Argenpress*, 6 de marzo de 2013, en <http://argenpress.info/07/03/13>
  - CONCHA CANTÚ, Hugo y CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, *Administración de justicia en las entidades federativas*, México D.F, UNAM, 2005
  - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, *El juez director de despacho*, Bogotá Colombia, Consejo Superior de la Judicatura, 2009.
  - COSIO VILLEGAS, Daniel, *La Constitución de 1824 y 1857 y sus críticos*, México, D.F, Porrúa, 2004.
  - COSSIO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción Federal y Carrera Judicial*, México, D.F, UNAM, 2006.

- \_\_\_\_\_, *La teoría Constitucional de la SCJN*, México, D.F, Fontamara, 2002.
- CORREA, Jorge, *Que y Como Enseñar en una Escuela Judicial*, 3ª ed. México, D.F, Porrúa, 2004.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José, *Paradigmas Constitucionales de 1910-1917*, México, D.F, Fontamara, 2007.
- CLÉRICO, Laura y Cardinaux, Nancy, “La escuela judicial: ¿una escuela judicial para jueces?”, en *Academia*, Revista del Derecho de la Universidad de Derecho de Buenos Aires, Argentina, Año 2, núm. 3, Otoño de 2004, p. 9.
- CRUZ BARNEY, Oscar, *Historia del derecho en México*, México D.F, Oxford, 2004.
- DE LA CUEVA, Mario, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed. México, D.F, Porrúa, 2003.
- DE PAULA ARRERGOIZ, Francisco, *México desde 1808 hasta 1867*, México, D.F, Porrúa, 2010.
- DE PINA, Rafael, *Diccionario Jurídico*, México, Porrúa, 2007.
- DE PINA, Rafael y CASTILLO Larrañaga, José, *Instituciones de derecho procesal civil*, México D.F, Porrúa, 2003
- DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, México, UNAM, 2008.
- DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María, Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República, Tomo III, México D.F, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Chávez, 1990.
- DUGUIT León, *Manual de Derecho Constitucional*, 2ª ed. México, D.F, Porrúa, 2000.
- ESCALANTE LÓPEZ, Sonia, *La independencia financiera del poder judicial en México*, México D.F, Porrúa, 2012.
- ESPARZA LEIBAR, Iñaki, “Procedimiento de selección de personal en los Estados Unidos de Norte América”, *Revista del Poder Judicial*, Madrid, No. 36, 1994, p. 328.



- 
- ESQUINCA MUÑOA, Cesar, *Consejo de la judicatura*, México D.F, Porrúa, 2010.
  - EZQUIAGA GANUZAS, Francisco Javier, “Función Legislativa y la función judicial: la sujeción del juez a la ley”, en MALEM, Jorge, OROZCO, Jesús y VÁZQUEZ, Rodolfo, (comps.), *La Función judicial, ética y democracia*, Barcelona, España, Gedisa, 2003.
  - FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, 42ª ed., México D.F, Porrúa 2002.
  - FAYT, Carlos, *Supremacía constitucional e independencia de los jueces*, México D.F, Fondo de Cultura Económica, 2005.
  - FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, México, D.F, UNAM, 2006.
  - \_\_\_\_\_, *Consejo de la Judicatura*, México, D.F, UNAM, 1999.
  - \_\_\_\_\_, *Reflexiones sobre el contenido de los temas del Derecho Procesal Constitucional*, México, D.F, Porrúa, 2008.
  - \_\_\_\_\_, *Breves Reflexiones sobre el concepto de Derecho Procesal Constitucional*, México, D.F, UNAM, 2007.
  - \_\_\_\_\_, *Poder Judicial en los sistemas judiciales latinoamericanos*, México D.F, UNAM, 1980.
  - \_\_\_\_\_ y COSSIO DÍAZ, José Ramón, *El Poder Judicial en el Ordenamiento Jurídico Mexicano*, México, D.F, Porrúa, 2007.
  - \_\_\_\_\_ y \_\_\_\_\_, *Jurisdicción Judicial y Carrera Judicial en México*, México, D.F, UNAM, 2000.
  - \_\_\_\_\_, “órganos de dirección y administración de los tribunales en los ordenamientos latinoamericanos”, *Revista Memoria del Colegio Nacional*, 1992, pp. 43-44.
  - \_\_\_\_\_, “Preparación, selección y nombramiento de los jueces”, *Revista de Derecho Procesal*, Chile, Año VII, No. 12, 1980, p. 47.
  - \_\_\_\_\_ “Métodos y técnicas de enseñanza y evaluación en la formación de jueces: una reflexión sobre las funciones de las escuelas judiciales”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, D.F., Número 11, julio 2002, pp.96-97.

- \_\_\_\_\_, *Política y administración del derecho y de la justicia en México: Notas sobre las funciones presentes de una institución ausente. En el Papel de los ministerios de justicia en la reforma del Estado*, México D.F, *Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 2000, p. 138.
- \_\_\_\_\_, “Los consejos de la judicatura entre profesión y organización”, Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, *Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México D.F, UNAM.
- \_\_\_\_\_, *Tribunales de Justicia y Eficiencia, un Estudio Sociológico Jurídico Sobre la Racionalidad Económica de la Función Judicial*, México., D. F, UNAM, 2006.
- FLORES DAPKEVICIUS, Rubén, *Manual de Derecho público*, Uruguay, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2010.
- GARCÍA-ATANCE, GARCÍA DE MORE, María Victoria, “El gobierno judicial: Su garantía de independencia ante el tercer milenio”, *Revista de Derecho Político*, núm. 47, 2000, pp.131-132.
- GARCÍA TORRES, Alejandro, *Responsabilidad de los servidores públicos: Poder Judicial de la Federación*, México, D.F, Porrúa, 2008.
- GARCÍA TORRES, Arturo, *Responsabilidad de los servidores públicos: Poder Judicial de la Federación*, México D.F, Porrúa, 2008.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, México, D.F, Porrúa, 2005.
- GOMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, México, D.F, Oxford, 2005.
- \_\_\_\_\_, *Carrera Judicial, Consejos de la Judicatura y Escuelas Judiciales*, México, D.F, Porrúa, 2008.
- GOMEZ ORDUÑA, José Aarón, “La correcta Distribución de competencias judiciales, presupuesto de la reforma estructural”, en TENORIO ADAME, Manuel (coordinador), *Constitucionalismo Mexicano*, México D.F, Universidad Anáhuac, 2009.
- GONZÁLEZ AVELAR, Carlos, *La Constitución de Apatzingán y otros estudios*, México, D.F, Porrúa, 2000.

- 
- GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis, "La formación de los juzgadores federales", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 16, 17 de Octubre de 2003, p. 17.
  - GUDIÑO PEÑAYO, José de Jesús, *Ingeniería Judicial y reformas de Estado*, México, D.F, Laguna, 2008.
  - \_\_\_\_\_, *Justicia Federal al final del Milenio*, México, D.F, SCJN, 2005.
  - GUERRERO OROZCO, Omar, *Introducción a la administración pública*, México, D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1982.
  - GUIDO TAWIL, Santiago, *La Responsabilidad del Estado y de los Magistrados y Funcionarios Judiciales en el Mal funcionamiento de la Administración de Justicia*, Buenos Aires, De Palma, 1990.
  - HERRERNDORF, E. Daniel, *El Poder de los jueces, como piensan los jueces que piensan*, Buenos Aires, Argentina, Abelendo- Perrot, 2010.
  - HERRERA PEÑA, José, *Raíces históricas, políticas y constitucionales del Estado Mexicano*, Morelia, ABZ editores, 2001.
  - HAURIOU, Maurice, *Principios de Derecho Público y Político Constitucional*, Madrid, Comares, 2000.
  - HIDALGO, Enrique, *Controles constitucionales sobre funcionarios y magistrados; un estudio sobre el juicio político y el Consejo de la Magistratura en la República de Argentina*, Buenos Aires, Desalma, 1997.
  - KANT, Emmanuel, *Teoría Pura del Derecho*, México, D.F, Porrúa, 2007.
  - LION DE PRETE, Juan, *Derecho Constitucional*, 3ª ed. México, D.F, FCE, 2007.
  - LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., Barcelona, Ariel, traducción al Castellano, 1983.
  - LÓPEZ GUERRA, Luis, *Reflexiones sobre los modelos del Poder Judicial: en tribunales de justicia constitucional*, México D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2002.
  - LÓPEZ PESCADOR, José de la Luz, *La democracia de los tribunales y del consejo de la judicatura federal*, México D.F, Porrúa, 2011.

- LORCA NAVARRETE, Antonio, “El modelo de acceso a los cargos judiciales en España”, en *Aequitas Revista Jurídica del Poder Judicial de Sinaloa*, Culiacán, Sinaloa, Segunda Época, No. 37, Diciembre, 199, p. 72.
- LOZA MASIAS, Manuel, *El Pensamiento Liberal de la Constitución de Apatzingán y otros estudios*, 2ª ed. México, D.F, Porrúa, 2006.
- MALEM SEÑA, Jorge F. *El error judicial y la formación de los jueces*, Barcelona, Gedisa, 2008.
- MARTINEZ ALBAEZA, Emilio, *El Constitucionalismo Mexicano*, México, D.F, Porrúa, 2005.
- MELGAR ADALID, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*, México, D.F, Porrúa, 2004.
- MONTESQUIEU, Charles, *Del Espíritu de las leyes*, trad. Nicolás Estevanez, Buenos Aires, Ediar, 1999.
- MOLILLELI, Guillermo, *Congreso, presidencia y justicia en Argentina*, Fundación, gobierno y sociedad, Buenos Aires, Argentina, Delta, 1999.
- MOTO SALAZAR, Efraín, *Elementos de Derecho*, México, Porrúa, D.F, 2005.
- NAJERA MACÍAS, José de Jesús, “Génesis y desarrollo del derecho procesal constitucional”, *Revista Trilogía*, México D.F, año II, núm. 6, mayo-agosto de 2008, p. 76.
- NAVA VÁZQUEZ, Cesar, *La división de Poderes y funciones en el derecho mexicano contemporáneo*, México D.F, Porrúa, 2008.
- ORRIOLS AROCAS, Juan José, *Oposición para el Acceso de los Cuerpos Auxiliares de la Administración de Justicia*, Valencia, España, Tirant lo Blanch, 1999.
- OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, *Comentarios al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F, SCJN, 2003.
- OVALLE FAVELA, José, *Teoría General del Proceso*, 4ª ed. México, D.F, Porrúa, 2006.
- \_\_\_\_\_(Coord.) *Administración de Justicia en Iberoamérica*, México, D.F, UNAM, 2000.

- 
- PANTOJA, David, *El supremo poder conservador, el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*, México D.F, Colegio de México, 2005
  - PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Diccionario para juristas*, México D.F, Editorial Mayo, 1981.
  - PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho*, México, D.F, Porrúa, 2007.
  - PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Historia constitucional del amparo mexicano*, México D.F, SCJN, 2000.
  - PONCE, Juan Carlos, *Selección y Designación de Magistrados*, Buenos Aires, Argentina, Delta Editores, 2004.
  - PUCCI, Adriana, *Arbitraje del Mercosur: Medio alternativo de solución de conflictos*, Buenos Aires, Argentina, Ad-hoc, 1997.
  - QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Lecciones de derecho constitucional*, México, Porrúa, 2010.
  - RABASA, Emilio, *Historia de la constituciones mexicanas*, México D.F, UNAM, 2004
  - RAMIREZ HERNÁNDEZ, Pedro, “Polémicas elecciones judiciales se convierten en Plebiscito para gestión de Evo Morales”, *El Mercurio*, Santiago de Chile, 16 de octubre de 2011, p. A-6.
  - REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, T. II. 22ª ed., Madrid, Espasa Calpe, 2007.
  - REMOLINA ROQUEÑI, Felipe, *Constitución de Apatzingán y su Existencia*, México, D.F, Porrúa, 2004.
  - REYES ESTRADA, Ramón, “Breves comentarios a la reforma del Poder Judicial Federal”, en *Revista IUS*, Nueva Época, número 8, enero-febrero, 1995, Durango, Durango, México, p. 32.
  - REQUEJO PAGUÉS, Juan Luís, *Jurisdicción e Independencia Judicial*, Madrid, España, Centro de Estudios Constitucionales, 1999.
  - RIESCO GÁLVEZ, Antonio, *Nombramiento de jueces y demás funcionarios judiciales*, Santiago de Chile, Universidad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1984.
  - RODRÍGUEZ, Libardo, *Estructura del poder público en Colombia*, Bogotá, Temis, 2009.

- RODRÍGUEZ MENDOZA, Fernando, *El procedimiento arbitral*, El País, Santa Cruz de la Sierra, 2006.
- RODRÍGUEZ PADRÓN, Celso, *Conformación del Poder Judicial*, Madrid, España, Dijusa, 2005.
- ROJAS DIAZ DURAN, Alejandro, *El Constitucionalismo Mexicano*, México, D.F, FCE, 2007.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael, *Compendio de Derecho Civil*, T. II, 3ª ed., México, D.F, Porrúa, 2007.
- ROMERO GUIDIÑO, Alejandro, *Innovación judicial: profesionalización, rendición de cuentas y ética*, México, D.F., Porrúa, 2007.
- ROMERO SEGUEL, Alejandro, "Nociones generales sobre justicia arbitral", *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 26, No.2 abril-junio 1994, p. 405.
- SAGÜES, Néstor Pedro, *Poder Judicial, inamovilidad permanente o inamovilidad transitoria*, Buenos Aires, Astrea 2002.
- \_\_\_\_\_, *Reforma Judicial*, Buenos Aires, Astrea, 1978.
- \_\_\_\_\_, *Las escuelas judiciales*, Cuadernos para la Reforma de la Justicia, No. 5, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F, UNAM, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Las escuelas judiciales en el derecho comparado*, México D.F, Porrúa, 1998.
- \_\_\_\_\_, "La naturaleza del Poder Judicial y su influencia en los mecanismos de selección de magistrados", *jurisprudencia Argentina*, 1979-11-771.
- SALDAÑA SERRANO, Javier, *Virtudes del Juzgador*, México, D.F, SCJN, 2008.
- SECRETARIA DE GOBIERNO FEDERAL, *Antecedentes históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, México D.F, SEGOB, 2010.
- SENTIS MELENDO, Santiago, *Administración de Justicia*, Buenos Aires Argentina, De Palma, 2002.
- SERNA ELIZONDO, Enrique, *Mitos y realidades de la separación de poderes en México*, México D.F. UNAM, 2000.

- 
- SEPULVEDA, José Armando, *Sistema de nombramiento de jueces*, Santiago de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1980.
  - SOBERANES FERNANDEZ, José Luís, *Los tribunales en la Nueva España*, México, D.F, UNAM, 2000.
  - \_\_\_\_\_, *Historia del sistema jurídico mexicano*, México D.F, UNAM, 1999.
  - \_\_\_\_\_, *El poder judicial federal del siglo XIX* (notas para su estudio), México D.F, UNAM, 1992.
  - \_\_\_\_\_, “Los tribunales en la ley de 1837”, en la *Legislación y Jurisprudencia Gaceta Informativa*, número 34, año 10, volumen 10, septiembre-diciembre de 1981, México D.F, UNAM, 1982.
  - SCHWARTZ, Bernard, *Los poderes del gobierno, comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D.F., UNAM, 1989.
  - SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *División de poderes, Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano*, No. 2, México D.F, Poder Judicial de la Federación, 2005.
  - \_\_\_\_\_, *El juicio de amparo del Poder Judicial de la Federación*, México D.F, 2004.
  - \_\_\_\_\_, *La Independencia del Poder Judicial de la Federación*, Serie El Poder Judicial Contemporáneo, No. 1, México, SCJN, 2006
  - \_\_\_\_\_, *El Federalismo*, México, SCJN, 2007.
  - \_\_\_\_\_, *Independencia del Poder Judicial*, Serie Poder Judicial Contemporáneo, México, SCJN, 2006.
  - \_\_\_\_\_, *Libro blanco de la reforma judicial*, México, D.F, 2006.
  - STAMMLER, Rudolf, *El Juez*, Bogotá, Legis, 1999.
  - TAMAYO Y SANMORAN, Rolando, *Elementos para una Teoría General del Derecho*, México, D.F, Themis, 2005.
  - TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1800-1973*. México, D.F, Porrúa, 2004.

- TORRE VILLAR, Ernesto, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del estado mexicano*, México D.F, UNAM, 1978.
- VALLS HERNANDEZ, Sergio, *Consejo de la Judicatura Federal*, México, D.F, Taxx editores, 2006.
- VALLES LÓPEZ, Olga Leticia, “La carrera judicial en Francia”, en *Revista del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango*, Durango, Nueva Época, No. 63, Enero-Junio, 2003, p. 176.
- VEGA HERNANDEZ, Rodolfo, *La Independencia de Poder Judicial*, México, D.F, Funda, 2004.
- VELAZCO GÓMEZ, Ambrosio, *Justicia y filosofía, reformas al poder judicial*, México D.F, UNAM, 1995.
- VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, México, D.F, Porrúa, 2002.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *La selección de Magistrados judiciales en el derecho comparado*, Buenos Aires, Argentina, Delta, 2000.
- \_\_\_\_\_, “Dimensión política de un poder judicial democrático”, en Carbonell, Miguel, Fix-Fierro, Héctor y Velázquez, Rodolfo (compiladores) *Jueces y Derecho*, México D.F, UNAM, 2008.