

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Ultimo Sexenio

En el año de 1977 el Poder Judicial de la Federación elaboró, conjuntamente con la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, un programa de reforma administrativa que señaló, a grandes rasgos, lo siguiente:

a) La organización interna no era la óptima para el ejercicio de sus funciones administrativas, presentándose ausencia de órganos fundamentales y traslajos de funciones entre los existentes, por lo que era menester replantearla;

b) Los órganos de planeación, programación, información y evaluación o no existían o sus funciones no estaban claramente definidas, requiriéndose implantarlos o instrumentarlos debidamente para agilizar el cumplimiento de sus atribuciones;

c) Los instrumentos jurídico-administrativos no eran revisados y actualizados periódicamente, lo que hacía necesario programar tal actividad a fin de contar con un marco jurídico eficaz;

d) Los órganos de apoyo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación presentaban duplicidades en algunos casos, ocasionando que la responsabilidad del ejercicio de sus atribuciones se diluyese y a nadie fuese imputable, por lo que era menester determinar claramente los ámbitos de competencia;

e) La centralización de funciones administrativas en la Corte hacía lento el servicio a las áreas fuera del Distrito Federal, requiriéndose su inmediata desconcentración;

f) La ausencia de manuales administrativos y de procedimientos propiciaba confusión, restando agilidad en los trámites, por lo que era menester expedirlos a la mayor brevedad;

g) La administración y desarrollo de personal requerían ser modernizados con nuevas técnicas, a cuyo efecto debía implantarse el sistema correspondiente;

h) El uso y aprovechamiento de los recursos materiales debía ser racionalizado;

i) La información y la estadística del Poder Judicial Federal en algunas áreas era deficiente y requerían ser sistematizadas para su actualización oportuna;

j) La atención al público era casuística y requería la implantación de un sistema de orientación, información y quejas.

Es conveniente conocer cuáles han sido los logros dentro del Programa de Reforma Administrativa que el Poder Judicial Federal decidió implantar para resolver los problemas cuya atención era preferente y, con el fin de destacar las realizaciones más importantes, a continuación se extractan los informes rendidos por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1977 a 1980.

1) En 1977, el informe estimó que la reforma judicial emprendida por ese poder comprendía cuatro etapas:

Primera.— Modificar su organización interna dotando a las salas de autonomía para tramitar y despachar autónomamente los asuntos de su competencia. A tal efecto, el Presidente emitió un instructivo para que las salas enviasen a las autoridades responsables las ejecutorias dictadas en los asuntos de su competencia, sin la intervención de las oficinas de trámite dependientes de la Presidencia de la Suprema Corte, como medida inicial, en espera de la reforma legal entonces propuesta.

Segunda.— Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para agilizar el trámite de entrada de los asuntos, con el fin de que cada sala tramitase los de su competencia y manejara su propio personal. Esta medida complementó la descentralización de funciones que la Corte inició en el periodo informado.

Tercera.— Proponer reformas constitucionales para aliviar a las salas del aumento de juicios, trasladando parte de su competencia a los tribunales colegiados.

Cuarta.— Reglamentar las reformas legales antes citadas así que fuesen promulgadas y puestas en vigor.

Por cuanto a la reforma administrativa, informó que se había formulado un diagnóstico preliminar para actualizar prácticas inoperantes y obsoletas que todavía se conservaban en el Poder Judicial Federal, considerando igualmente la necesidad de revaluar y dignificar la condición económica de dicho poder, con un criterio realista, sin depresión de su jerarquía, habida cuenta que a sus ya delicadas funciones de juzgadores se sumaba la participación en el proceso electoral.* Asimismo sostuvo que debía mantenerse, como principio fundamental, la remuneración decorosa a los funcionarios judiciales, que les permitiese garantizar su integridad y recompensar adecuadamente la tarea que les compete y con ello conservar la respetabilidad de la justicia federal.

2) En 1978, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que:

La desconcentración escalonada del trámite de los asuntos de las salas se estaba cumpliendo con la colaboración de los presidentes de las mismas, que implementaron diversas medidas administrativas formuladas conjuntamente por las áreas sustantivas y las de apoyo administrativo, las que se incorporaron en un proyecto de instructivo que contenía el conjunto de reglas para proceder a la desconcentración de manera sucesiva, sin entregar toda la responsabilidad del trámite a los secretarios de las salas y sin enviar materialmente a éstas el personal de las secciones de

* En 1928 el Pleno de la Corte estuvo facultado para ordenar la investigación de hechos que constituyesen violaciones al voto público (ver pág.).

trámite encargado de formular los proyectos de acuerdo y someterlos a la consideración de la Subsecretaría General de Acuerdos, la cual aportó su experiencia y se coordinó con los ministros y los secretarios.

Los problemas de espacio dentro de la Corte se estudiaron para proponer las alternativas de solución a las salas, a fin de que las mismas manifestasen, primero, su conformidad con el envío del personal encargado del trámite y, con posterioridad, determinaran si los espacios asignados eran pertinentes.

El término promedio de firmas de ejecutorias del pleno se redujo notablemente durante este periodo, en atención a que las ejecutorias del pleno sólo se firmaron por el Presidente y el ponente tan pronto como las ponencias y las actas respectivas eran aprobadas por el pleno, cuando anteriormente se firmaban por los 21 ministros. Asimismo se redujo el tiempo de despacho en los asuntos de las salas, entre otras causas, gracias a la pronta formulación de pedimentos y devolución de expedientes por el Ministerio Público Federal.

Las modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fueron implementadas en los siguientes términos:

Se creó el Instituto de Especialización Judicial, formulándose su programa de trabajo y solucionando los problemas administrativos que presentaba. Fue instalado en el mes de agosto y terminó de impartir sus primeros cursos en octubre siguiente. Estos cursos se enfocaron a aspectos útiles y prácticos, lo que despertó gran interés entre los concurrentes. Como la asistencia al instituto prácticamente obligaba a los abogados a abandonar

sus labores ordinarias, en la evaluación correspondiente se recomendó que los mismos se impartieran trimestralmente.

Se crearon los nuevos tribunales y juzgados previstos en la reforma de la ley y la Dirección de Promoción Social para atender las actividades del Instituto de Desarrollo Integral de la Familia.

Los emolumentos a los trabajadores no profesionistas con carácter de permanentes, fueron aumentados y se otorgaron estímulos anuales y especiales a funcionarios y trabajadores que gozaban de cierta antigüedad.

El proyecto de reglamentación de condiciones generales de trabajo fue elaborado por el comité ejecutivo del sindicato y opinado por uno de los ministros.

3) En 1979, el informe de la Presidencia destacó como las principales realizaciones de este periodo:

La elaboración por el pleno de un anteproyecto de nuevas reformas para la especialización de los juzgados en el estado de Jalisco y la creación de nuevos juzgados.

La instalación del Centro de Servicios de Cómputo con dos programas iniciales —de administración interna, como es la formulación de nóminas salariales y de información relativa al seguimiento de los expedientes de trámite en la Corte— impartiendo los cursos de programación y operación del sistema mecanizado de datos.

La distribución de espacios dentro del edificio de la Suprema Corte de Justicia, comprendió la adscripción a cada una de las salas de los elementos que anteriormente se encontraban centralizados en la Subsecretaría de Acuerdos y en las oficinas de trámite.

La Dirección de Recursos Humanos fue implantada con el propósito de realizar un programa adecuado de selección de personal y un constante sistema de exámenes que permitiera un movimiento apropiado del escalafón que debería reflejar la capacidad demostrada y el interés de quienes desean ascender a mejores posiciones. A tal efecto, se modificó el sistema que facultaba a los ministros a nombrar funcionarios por turno, sustituyendo por una bolsa de trabajo a la que aportan sus recomendaciones, lo que permitiría, sin duda, superar la eficiencia del personal.

Se diseñó e implantó un sistema de control de personal y evaluación de sus trabajos, lo que resultaría en un mejor aprovechamiento y administración del personal que labora en el Poder Judicial de la Federación.

Se efectuó una reunión de autoevaluación en la que se informó sobre la remodelación de la oficina de compilación de leyes, la actualización del semanario judicial, la impartición de cursos en el Instituto de Especialización Judicial y simplificación de trámites administrativos.

En los proyectos de reformas legislativas se hace mención a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que faculta al Poder Judicial de la Federación a formular su respectivo proyecto de presupuesto y enviarlo al titular del Eje-

cutivo Federal para ser incorporado al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo cual se propuso que la Dirección de Programación y Presupuesto, la Contraloría y las Direcciones Generales de Servicios Administrativos, Recursos Humanos, Programas Sociales, entre otras —que ya existían— se incorporaran al texto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Se informó ahí mismo que en el año de 1950 la Suprema Corte tenía 35 mil asuntos sin resolver y que en 1951, con la creación de los tribunales colegiados, al ser dividida la competencia, el rezago fue abatido, y para evitar futuros rezagos se propuso que el pleno resolviera sobre constitucionalidad de leyes emanadas del Congreso de la Unión y las salas, de los estados.

Se facultó al pleno para resolver el recurso de reclamación establecido en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, así como conocer de los juicios que menciona la Ley de Coordinación Fiscal y se propuso la creación de nuevos juzgados y un programa de dignificación de sus locales, informando que el Ejecutivo Federal autorizó la construcción de un edificio especial en la Ciudad de México para los tribunales y juzgados de esa jurisdicción.

4) En 1980, del informe rendido por el C. Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se destacan los siguientes puntos:

La Corte carece de la facultad de promover iniciativas de ley y, de poseerla, nunca presentaría su total transformación, lo

que podría implicar su propia eliminación. La competencia de las salas ha variado solamente cuando éstas lo han solicitado por haberlo juzgado necesario. Las reformas que se han realizado no constituyen una total reforma judicial, ya que sólo se han transformado sus órganos jerárquicos, se han cambiado la jerarquía y la distribución competencial de los mismos.

El Presidente expresó su preocupación porque tal parece que actualmente se llama justicia a la contenida en sentencias fundadas en la destreza de las partes para manejar las armas procesales, como siglos atrás la justicia se daba al más apto en el manejo de las armas. Para evitarlo, inicialmente se configuró la Comisión de Estudios Legislativos, que propicia la consulta de especialistas y representantes de colegios, de barras de abogados y de sectores interesados en las materias a revisar.

En los juzgados administrativos se creó un cuerpo de notificadores para acelerar el trámite de los asuntos.

El programa de seguimiento de expedientes que mantiene tal información actualizada, ya puede ser consultado a través de las pantallas de video colocadas a la entrada del edificio de la Corte.

La recopilación y publicación de jurisprudencia y tesis importantes se formula y organiza utilizando el sistema mecanizado de datos, para lo cual inicialmente fue necesario organizar y acelerar la recopilación y publicación a cargo de la Dirección del Semanario Judicial de la Federación; este Semanario se encuentra ya, prácticamente, al día.

La Corte gestiona la ampliación del presupuesto del Poder Judicial Federal para incrementar percepciones y prestaciones

de los trabajadores —entre estas últimas: despensas y estímulos, como los petrobonos—.

El nuevo edificio para tribunales y juzgados contará con un centro de conferencias, guardería, servicio médico, servicio dental —este último subvencionado— y posteriormente se irán construyendo edificios en el resto de la República. Los edificios de la Corte en Plaza de la Constitución y en Bucareli serán remodelados, y en este último se ubicará el auditorio del Sindicato de los Trabajadores del Poder Judicial, sus oficinas y un área para sus talleres.

Se informó que el ritmo de trabajo había sido superior al de otros años, destacándose que se publicarán los cuatro tomos de compilación de leyes elaborada por el Poder Judicial Federal.

En la iniciativa de modificaciones a la Ley Orgánica presentada al Congreso —ya aprobada— se atribuyó a la segunda Sala conocer de los juicios de inconformidad por conflictos de límites entre ejidatarios y comuneros, que correspondía conocer al Pleno, ya que éste, compuesto de 21 ministros que sesionan semanariamente, no puede despachar con la prontitud de una sala integrada por 5 ministros que sesionan diariamente.

En el proyecto de iniciativa se contempla también regular los circuitos de amparo y apelación para que sean coincidentes en cuanto a su jurisdicción territorial y se propone la creación de 21 juzgados en diversas materias, así como 4 nuevos tribunales unitarios.

5) En 1981 el informe del Presidente de la Corte señaló que:

Se establecieron normas para el otorgamiento de diplomas y petrobonos dentro del programa de premios, estímulos y recom-

piensas al personal; se está efectuando la revisión y actualización del catálogo de empleos y tabulador de impuestos; se llevó a cabo la remodelación del equipo en 20 juzgados de distrito, 6 tribunales colegiados y 2 unitarios foráneos; se remodeló el edificio de Bucareli 22 para instalar ahí juzgados y oficinas y se remodelaron las Secretarías de Acuerdos de las Salas para el mejor aprovechamiento del espacio disponible.

Se introdujeron sistemas de computación como apoyo para el área administrativa y se diseñaron los programas de jurisprudencia, control presupuestal, inventarios y censos de recursos humanos de los cuales el primero se encuentra totalmente concluido.

Se logró un sistema de control de aportaciones de los trabajadores al servicio del Poder Judicial Federal, al ISSSTE y FOVISSSTE, actualizando, asimismo, la información relativa a las aportaciones al personal de juzgados y tribunales de toda la república de 1972 hasta la fecha.

6) En 1982 el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que:

La reducción del presupuesto impidió realizar el programa de ampliación del Poder Judicial de la Federación, con la instalación de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito ya autorizados en las reformas a la Ley Orgánica del propio Poder publicadas el cinco de enero del año en curso; pero si bien no fue posible llevar a cabo ese programa, los Tribunales y Juzgados ya existentes, con alto sentido de responsabilidad, despacharon diligentemente el volumen total de asuntos que se

habría repartido entre los anteriores y los nuevos Tribunales y Juzgados.

El estudio de los informes rendidos por el Presidente, más la información publicada, constatan que ha habido grandes mejoras dentro del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, y en atención a que cualquier organización es siempre perfectible, a continuación se presentan algunos puntos de vista que, en concepto de la autora, pudieran ayudar a mejorar el trámite y resolución de los asuntos encomendados a dicho poder, así como su estructura y procedimientos administrativos.

1) FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION PARA INICIAR LEYES RELATIVAS A SU RAMO

La Constitución de 1917 no otorga la facultad de iniciar leyes relativas a su ramo a la Suprema Corte de Justicia, no obstante que constituciones anteriores sí lo hacían, como puede leerse en los antecedentes contenidos en el primer capítulo de este trabajo.

Conviene destacar que el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concede un tratamiento de excepción a la ley que regula la estructura y funcionamiento internos del Congreso, ya que la misma no puede ser vetada ni necesita promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

El Poder Ejecutivo Federal, por su parte, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 71 constitucional, presenta ante

el Poder Legislativo Federal la iniciativa de diversas leyes, entre ellas, la de su propia Ley Orgánica.

Con este panorama legislativo, no está fuera de lugar proponer que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación la capacitada para presentar la iniciativa de Ley Orgánica del Poder Judicial Federal ante el Poder Legislativo, pues ahora, formalmente, ni siquiera opina sobre tal iniciativa y es indubitable que sólo el Poder Judicial Federal tiene el mejor conocimiento de su problemática, así como que, al ejercer sus funciones, la experiencia le permite aportar las posibles soluciones, mismas que debe hacer del conocimiento del Poder Legislativo directamente, a fin de que se reflejen en una organización adecuada de los órganos que lo integran. Ello haría congruente su trámite y en nada lesiona las facultades de otros poderes federales.

La reforma constitucional que implicaría el punto aquí esbozado seguramente contaría con el apoyo del constituyente permanente, ya que tiende, en una materia esencial, a igualar a los poderes en los que se encuentra dividido, para su ejercicio, el Supremo Poder de la Federación.

2) JUICIOS SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES

Con la división de competencias entre el Pleno y las salas —el primero conoce de inconstitucionalidad de leyes federales y las segundas de la de los estados— se alivió el rezago en materia de juicios de inconstitucionalidad de leyes; sin embargo, como tal posibilidad es probable que vuelva a presentarse dado el cúmulo de asuntos que ingresan a la Corte, este problema también puede ser resuelto atendiendo a las siguientes alternativas:

Primera.— Con la creación de un tribunal constitucional que pudiera emitir su opinión previamente a la expedición de leyes, como sucede en Francia y Portugal o como resultado de un recurso que se interponga ante el mismo, como es el caso de España e Italia.*

- * FRANCIA.— En Francia el Consejo Constitucional está formado por 9 miembros que duran 9 años y no son renovables. Tres de sus miembros son nombrados por el Presidente de la República, 3 por el Presidente de la Asamblea General y 3 por el Presidente del Senado. Preside el que sea nombrado por el Presidente de la República y tiene voto de calidad. Los ex presidentes de la República forman parte de manera vitalicia del Consejo Constitucional.

Las leyes orgánicas y los reglamentos de las Asambleas Parlamentarias son sometidos al Consejo para que éste determine su constitucionalidad antes de ser promulgados y si el veredicto estimase inconstitucional una disposición, ésta no puede ser promulgada ni puesta en vigor. Las decisiones del Consejo no son recurribles, se imponen a los poderes públicos y a todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales. El Consejo vela por la regularidad de la elección del Presidente de la República, examina las reclamaciones y proclama los resultados del escrutinio; la misma función realiza respecto de las operaciones de referéndum, resolviendo en caso de duda sobre la regularidad de elecciones de diputados y senadores.

En el caso de leyes, el Consejo tiene el término de un mes para emitir su resolución y si hay urgencia se reduce a 8 días. Este Consejo está regido por su ley orgánica.

Por cuanto al Poder Judicial, el Presidente de la República garantiza su independencia y está asistido por el Consejo Superior de la Magistratura, cuyos titulares son inamovibles. Este Consejo lo preside el propio Presidente de la República y el vicepresidente es el Ministro de Justicia, tiene otros 9 miembros designados por el Presidente de la República de conformidad con el procedimiento establecido por la ley orgánica del Consejo.

El Consejo propone a los magistrados que integran el Tribunal de Casación y al primer Presidente del Tribunal de Apelación.

Se instituye un tribunal supremo de justicia que se compone de miembros elegidos por la Asamblea General y por el Senado, rigiéndose también por su ley orgánica.

PORTUGAL.— La constitución política de la República Portuguesa de 1976 instituye el Consejo de la Revolución, facultado para examinar y declarar, con fuerza obligatoria general, la inconstitucionalidad de cualquier norma a solicitud del Presidente de la República, del Presidente de la Asamblea de la República, del Primer Ministro, del Procurador de Justicia, del Fiscal General de la República o, en su caso, de las asambleas de regiones autónomas.

Este Consejo declara con carácter obligatorio general la inconstitucionalidad de una norma si la Comisión constitucional hubiese juzgado en tal sentido en tres casos concretos o en uno sólo en caso de inconstitucionalidad orgánica o formal. La Comisión Constitucional está formada por 9 miembros designados por diversas autoridades, quienes ejercen su cargo por 4 años, son independientes e inamovibles y gozan de garantías de imparcialidad e irresponsabilidad cuando se hallan en ejercicio de funciones jurisdiccionales.

Todos los decretos remitidos al Presidente de la República para ser promulgados, son enviados simultáneamente al Consejo de la Revolución, quien tiene 5 días iniciales para determinar la constitucionalidad o solicitarle un plazo mayor. Si el Consejo estima inconstitucional un texto, el Presidente de la República debe ejercer el derecho de veto; si dicho Consejo estima inconstitucional una resolución de la Asamblea de la República, ésta debe ser estudiada y aprobada nuevamente por mayoría de dos tercios y si se trata de un decreto del gobierno no puede ser promulgado ni firmado.

Los tribunales son órganos de soberanía con competencia para administrar la justicia en nombre del pueblo, son independientes y sólo están sujetos a la ley, pueden solicitar el auxilio de las demás autoridades, sus sentencias son obligatorias y prevalecen sobre cualquier autoridad y por cuanto a su organización existen tribunales judiciales de primera y segunda instancias y el tribunal Supremo de Justicia, tribunales militares, un Tribunal de Cuentas, tribunales administrativos y fiscales.

El Tribunal Supremo de Justicia es el órgano superior de la jerarquía de los tribunales judiciales, consta de un presidente y 22 jueces y funciona como tribunal de instancia en ciertos casos.

ESPAÑA.— La Constitución Española de 1978 establece un Tribunal Constitucional compuesto de 12 miembros nombrados por el Rey; 4 a propuesta del Congreso, 4 a propuesta del Senado, 2 a propuesta del Gobierno y 2 a propuesta del Consejo General del Poder Judicial. Los miembros del tribunal constitucional son independientes, e inamovibles, durando 9 años en su ejercicio.

Tienen las mismas prohibiciones que, por ejemplo, un ministro de la Suprema Corte de Justicia de México y son elegidos entre magistrados y fiscales, profesores universitarios, funcionarios públicos y abogados, siendo siempre juristas de reconocida competencia con más de 15 años en el ejercicio profesional. Conoce de recursos de inconstitucionalidad contra leyes o disposiciones con fuerza de ley, ciertos recursos de amparo y conflictos de competencia entre autoridades. El primero puede ser interpuesto ante este tribunal por el Presidente del gobierno, el defensor del pueblo, 50 diputados, 50 senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las comunidades autónomas y, en su caso, las asambleas de las mismas, teniendo sus declaraciones plenos efectos "erga omnes" con valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación, no admitiéndose recurso alguno contra sus resoluciones.

Este tribunal cuenta con su propia ley orgánica.

La misma Constitución Española de 1978 declara que la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley; quienes no pueden ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley. Los tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa. Se prohíben los tribunales de excepción.

Establece la Constitución que el Consejo Nacional es el órgano de Gobierno del Poder Judicial y está integrado por el Presidente del Tribunal Supremo y por 20 miembros nombrados por el Rey, por un periodo de 5 años, 4 a propuesta de la Diputación, 4 del Senado y 12 entre jueces y magistrados.

El Tribunal Supremo por su parte, tiene jurisdicción en toda España y es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes; salvo la competencia del Tribunal Constitucional, juzga sobre responsabilidad criminal del Presidente y demás miembros del gobierno.

El Ministerio Fiscal por su parte, vela por la independencia de los tribunales y tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público, a petición de parte interesada o de oficio. La Policía Judicial depende de los jueces, de los tribunales y del Ministerio Fiscal.

La Ley Orgánica de este poder determina la constitución, funcionamiento y gobierno de juzgados y tribunales, el estatuto jurídico de los jueces, magistrados y empleados al servicio de la administración de justicia.

Existe un defensor del pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por ellas, para defender derechos, supervisando al efecto, la actividad de la administración.

ITALIA.— La Constitución de la República Italiana de 1947 instituye el Tribunal de Garantías Constitucionales, autónomo al que hace consistir de 15 jueces nombrados a terceras partes por el Presidente de la República, por el Parlamento y la parte restante por las supremas magistraturas ordinarias y administrativas.

Los jueces de este tribunal se eligen entre magistrados, catedráticos y abogados con más de 20 años de ejercicio profesional; son nombrados por una sola vez durando 9 años en el ejercicio de su encargo; el cargo es incompatible con cualquier otro y están facultados para elegir entre ellos a su presidente.

Las resoluciones de este tribunal no admiten recurso ulterior y cuando declara la inconstitucionalidad de una ley o un acto con fuerza de ley, la norma cesa de tener eficacia desde el día siguiente de publicación de la resolución. Se exceptúa de tal revisión constitucional, de manera expresa, la forma republicana adoptada por la Constitución. Este tribunal juzga sobre acusaciones contra el Presidente de la República y los ministros.

La Constitución declara que la justicia es administrada en nombre del pueblo y que los jueces sólo están sujetos a la ley. La Magistratura es un órgano autónomo e independiente de cualquier otro poder, el Consejo Superior de la Magistratura está formado por miembros elegidos por los magistrados ordinarios dentro de los propios magistrados y por el Parlamento de entre profesores y abogados con más de 15 años de ejercicio profesional; duran en su cargo 4 y no son inmediatamente reelegibles; el desempeño de estas funciones prohíbe el ejercicio de la profesión o cualquier otro cargo público. Los miembros eligen entre ellos a un vicepresidente, ya que el presidente es precisamente el de la República. El Fiscal General del Tribunal Supremo y el primer presidente del mismo también son miembros del Consejo.

Por cuanto a los magistrados, son inamovibles y no pueden ser dispensados o suspendidos del servicio, ni destinados a otra residencia o a desempeñar otras funciones sin su consentimiento o por decisión del Consejo Superior de la Magistratura.

La autoridad judicial dispone directamente de la policía judicial. La ley de la materia reglamenta la forma de participación directa del pueblo en la administración de justicia, las normas sobre la administración de justicia y sobre toda la Magistratura.

Corresponde al Ministro de Justicia la organización y el funcionamiento de los servicios relativos a la justicia y corresponde al Consejo Superior de la Magistratura la admisión, asignación, traslado, ascenso e imponer las medidas disciplinarias, relativas a los magistrados, cuyo nombramiento se efectúa por concurso.

Por su parte, el Consejo de Estado y los demás organismos de justicia tienen jurisdicción para la tutela de intereses legítimos ante la administración pública; el Tribunal de Cuentas la tiene en materia de contabilidad pública y los tribunales militares sólo en los delitos cometidos por personas pertenecientes a las fuerzas armadas.

La República se divide en regiones, provincias y municipios.

El control de la legalidad de los actos administrativos de la región es ejercido descentralizadamente por un organismo de Estado regido por su propia ley.

Contra las deliberaciones del Consejo de Estado y del Tribunal de Cuentas puede recurrirse al Tribunal Supremo sólo por motivos inherentes a la jurisdicción.

Segunda.— Con la creación de una sala que atienda exclusivamente juicios sobre inconstitucionalidad de leyes federales.

Tercera.— Con el aumento de funcionarios dedicados a estudiar los asuntos del Pleno y que éste se reuniera más de una vez por semana —como aparece previsto en leyes orgánicas anteriores—.

El primer supuesto implicaría una reforma que por ahora parece no ser necesaria; la segunda posibilidad permitiría, de inmediato, la atención rápida y eficaz de los asuntos que sobre esta materia se ventilan ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la tercera no implicaría la creación de ningún órgano, aun cuando la experiencia al respecto no hace aconsejable su elección.

3) ORGANIZACION INTERNA

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación contiene un listado de las unidades administrativas que integran el apoyo que en esta área tiene el Presidente de la Corte en su calidad de mandatario del Pleno para, como representante del mismo, atender a la organización y funcionamiento administrativo de dicha institución.

La ley hace un listado de esas unidades que se encuentran incluidas en su texto, presumiblemente, para efectos presupuestales; sin embargo, una buena técnica legislativa aconsejaría contar exclusivamente con un artículo general que indicara que la Corte contará con todas las unidades que requiera para el ejercicio de su encargo y, vía reglamento interior, emitido por el Pleno, tuviese la flexibilidad de incluir o excluir las unidades administrativas necesarias para el mejor desarrollo de sus atribuciones.

De igual modo, mantener en la ley una Comisión de Gobierno y Administración, con funciones obviamente duplicatorias a las atribuciones del Presidente de la Corte, entorpece las labores del último de los funcionarios mencionados; si el Pleno estimase que tal comisión es necesaria, su función puede ser de asesoría y de comunicación entre los integrantes de las áreas sustantivas y administrativas de la institución, pero la administración por asamblea es poco recomendable si se quiere que ésta sea eficiente y eficaz.

La responsabilidad de la administración de la Corte corresponde al Presidente de la misma y, para su mejor ejercicio, requiere contar con los elementos de regulación, de operación

y de apoyo necesarios, mismos que, colegiadamente, son estudiados y convenidos para proponer su inclusión en el reglamento interior a emitirse por el Pleno y, ya funcionando, evaluarlos periódicamente a fin de determinar la conveniencia de su existencia y manejo; pero tales unidades deben mantenerse subordinadas al Presidente de la Corte, único responsable del funcionamiento administrativo de dicha institución.

4) SISTEMAS DE PROGRAMACION, PRESUPUESTACION Y EVALUACION

Dentro de los órganos administrativos de regulación cuya presencia es conveniente para el desempeño de labores administrativas, independientemente de que el Poder Judicial Federal ya cuenta con una Dirección de Programa y Presupuesto, otra de Estudios Administrativos, Oficial Mayor, Contralor y Tesorero, faltaría: dotar al Pleno de funciones de evaluación, así como crear una unidad especializada en asuntos jurídico-administrativos. Esta última —quizá en atención a que todos los integrantes de la Corte son abogados de reconocido prestigio— parece superflua; sin embargo es necesario recordar que los ministros tienen por ley atribuciones sustantivas, y las jurídico-administrativas deben ser encargadas a quienes no ejerzan ese tipo de funciones. A mayor abundamiento, una oficina como la que se propone, podría asesorar a los empleados del Poder Judicial Federal en asuntos personales (salvo laborales) o aun gestionarlos, con lo que prestaría un servicio que proporcionaría seguridad jurídica a los integrantes no profesionales de dicho poder.

Las modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal han aumentado el número de tribunales y juzgados y el

número de unidades de administración; sin embargo, tales órganos han surgido cuando el cúmulo de asuntos es tal o el rezago en su resolución abruma a los existentes; a fin de evitar esta situación, se sugiere elaborar un programa que contuviera desde ahora las previsiones necesarias para los próximos 5 años, creándose desde luego las unidades sustantivas y administrativas que hagan posible una impartición de justicia pronta y expedita.

En 1928, por Ley Orgánica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación enviaba el proyecto de presupuesto del Poder Judicial Federal directamente al Congreso, con copia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público —a la sazón encargada de la formulación de ese instrumento— y con posterioridad —posiblemente por la especialización en la integración del proyecto de presupuesto, ya que el mismo debe ser concebido y presentado como un instrumento unitario— la ley fue modificada y otras disposiciones incluyeron a la Corte como una de las dependencias que debían enviar su proyecto de presupuesto a esa secretaría.

A partir de 1978, se modificó la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, para facultar al Poder Judicial Federal a formular —a través de su órgano competente— su respectivo proyecto de presupuesto y enviarlo oportunamente al Presidente de la República para que este funcionario ordene su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal.

Ha sido preocupación constante del Poder Judicial de la Federación no sólo el manejo independiente de su presupuesto, sino también la posibilidad de presentarlo directamente al Congreso, facultad que, como ya se dijo, inicialmente poseía. Más

aún, este poder tiene necesidad de contar con un ingreso que le permita cumplir en las mejores condiciones posibles las funciones que tiene atribuidas, sin estar sujeto a cambios subjetivos anuales, por lo que se propone, a fin de tener un ingreso cierto y permanente, se le fije legalmente un rango presupuestal del 2 por ciento del presupuesto federal, responsabilizando a los funcionarios en los términos de las leyes vigentes, de modo tal que la Contaduría Mayor de Hacienda del Poder Legislativo Federal, al realizar la glosa del ejercicio contable del Poder Judicial, lo vigile directamente en los mismos términos en que realiza su función de fiscalización sobre el Poder Ejecutivo Federal, facultad que por ley ya posee dicha Contaduría.

La Corte tiene sus direcciones de Programa y Presupuesto y de Estudios Administrativos, funciones que actualmente desempeña el mismo personal, el que necesariamente utiliza la mayor parte de su tiempo en la formulación del programa-presupuesto y en la vigilancia de su control y ejercicio, lo que le resta posibilidades respecto de los estudios administrativos que una unidad de Organización y Métodos normalmente realiza, por lo que se sugiere contratar especialistas en ambas funciones y cumplir con lo establecido en el organograma respectivo.

Es menester, finalmente, ponderar la conveniencia de contar con una unidad encargada de difusión y relaciones públicas que atendería a la obligación de mantener informada a la población sobre las principales actividades del Poder Judicial Federal, los servicios que presta —defensorías de oficio—, los órganos que pueden ser consultados —biblioteca y semanario judicial—, los cursos que van a impartirse para que pasantes interesados vayan capacitándose si su deseo es ingresar a este poder, entre otras muchas actividades.

5) REVISION DE LEYES, REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES JURIDICAS

La revisión de las leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas del Poder Judicial Federal es una labor formal en el ejercicio de las atribuciones de la Corte; tanta importancia reviste esa actividad que existe una Comisión de Legislación abocada a tal objetivo. Esta comisión ha desarrollado un ejercicio de compilación de normas jurídicas y atiende de manera preferente a la revisión de normas sustantivas.

Al efecto, conviene recomendar la revisión de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que contiene normas que bien pueden quedar comprendidas en un reglamento interior o en las Condiciones Generales de Trabajo, lo que agilizaría el conocimiento y el manejo de dicho ordenamiento. Los instrumentos jurídicos que se requieren para una administración ágil hace menester revisar no sólo las leyes, sino también los reglamentos y todo tipo de disposición jurídica que aplica el Poder Judicial o le es aplicable.

La actualización de estos instrumentos de trabajo es fundamental. Es cierto que la compilación de disposiciones jurídicas requiere de una labor de investigación profunda para hacer un acopio de información; pero si se desea que la compilación sea eficiente, menester es codificar, ordenar y jerarquizar dicha información; si se pretende que la compilación sea eficaz se requiere que tenga un acceso fácil, una pronta recuperación y una amplia difusión para todos los usuarios. La compilación debe ser un instrumento vigente y ello requiere de una labor de vigilancia diaria para mantenerla al día y, finalmente, si se desea mantener la congruencia de la información recopilada,

es menester realizar los estudios que permitan detectar duplicaciones, lagunas u obsolescencias en los supuestos jurídicos contenidos en las normas estudiadas y proponer las modificaciones consecuentes.

La labor de revisión de normas jurídicas es tarea que a todos incumbe, pero debe nombrarse un responsable de esta función. Ahora que el Semanario Judicial de la Federación se encuentra ya, prácticamente, al día, es conveniente pensar en que su edición y difusión sea económicamente autosuficiente.

La labor editorial no debe constreñirse a esta materia; los informes de actividades de la Suprema Corte de Justicia, por ejemplo, pueden ser distribuidos a los Centros de Información y Distribución de las Publicaciones Oficiales (CIDIPOS) para su venta, independientemente de poder ser consultados gratuitamente en esos lugares y en los edificios donde se encuentren oficinas del Poder Judicial Federal.

6) ADECUACION DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO

En la Suprema Corte de Justicia de la Nación hay órganos de regulación de operación y de apoyo que mantienen sistemas y procedimientos de trabajo que requieren de una revisión y actualización periódica, no sólo para mejorarlos verticalmente, sino para que su operación horizontal sea congruente entre todos ellos. Cada unidad sustantiva o adjetiva que integra la Suprema Corte de Justicia debe proponer las reformas que estime necesarias y el Pleno, a través de las comisiones que considere pertinentes, establecer la coherencia y la interrelación adecuada entre las funciones, modificando aquellas que estime

inconvenientes, responsabilizando al Presidente de la Corte de que se cumplan las medidas administrativas globales y a las salas de las que les correspondan.

7) DESCONCENTRACION Y DELEGACION DE FUNCIONES

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado con el ejemplo uno de los pasos más importantes en materia de desconcentración de funciones; efectivamente, los juzgados y tribunales son el modelo más claro de lo que debe ser un órgano administrativo desconcentrado, ya que son orgánicamente parte de un solo poder con facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que le determinen las disposiciones legales aplicables.

Las facultades atribuidas a un juzgado no pueden ser ejercidas simultáneamente por un tribunal, o la Corte suplantarlos para decidir sobre un asunto, sino que la instancia superior debe esperar hasta que cualquiera de los órganos legalmente facultados emita su resolución para proceder a su revisión y modificación, en su caso. De esta manera, el ejercicio concurrente o la sustitución implícita en una delegación de funciones, no aparece en el ejercicio de las funciones atribuidas al Poder Judicial Federal.

La mayoría de las funciones administrativas se encuentra aún concentrada en las oficinas de la Suprema Corte de Justicia, por lo que se requiere realizar —con carácter prioritario— el estudio que permita la delegación de estas funciones en órganos subalternos, para propiciar una atención eficaz a las necesidades

de las unidades administrativas ubicadas fuera del Distrito Federal.

8) ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

El Poder Judicial Federal se ha preocupado por mejorar las percepciones y prestaciones al personal que emplea y creó un Instituto de Especialización Judicial para seleccionar a quienes en un futuro aspiren a la delicada tarea de juzgadores; conviniendo con la Universidad Nacional Autónoma de México un programa con el apoyo de los más destacados maestros de esa institución.

De los informes del Presidente de la Corte se infiere que, para estas fechas, ya debe haberse realizado el censo de recursos humanos del Poder Judicial Federal, a fin de conocer quiénes lo integran, cuáles son sus capacidades y en qué laboran, lo que permitirá evaluarlos, seleccionarlos y atender a áreas específicas de capacitación.

Independientemente de lo ya realizado, se sugiere atender la capacitación del personal administrativo a todos los niveles.

Por ley se señalan periodos precisos de vacaciones y se dejan guardias para atender asuntos urgentes; si se implantase un sistema escalonado de vacaciones, permitiría contar siempre con el servicio de administración completo y, habida cuenta de que las salas sólo requieren de cuatro votos para sus decisiones, sería factible programar las vacaciones de los integrantes del Poder Judicial Federal.

Sería recomendable igualmente que, al estudiar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se eliminasen de la misma los diversos artículos que detallan la relación laboral, mismos que podrían estar comprendidos en sus condiciones generales de trabajo exclusivamente, lo que le permitiría contar con un ordenamiento que no requiriese de modificaciones constantes, ya que éstas serían materia de otro instrumento revisable por el Pleno exclusivamente, oyendo la opinión del sindicato correspondiente, de conformidad con lo establecido en la Ley Reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional.

9) RECURSOS MATERIALES

La redistribución de espacios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la remodelación de su edificio y la construcción del que albergará a los juzgados y tribunales del Distrito Federal, necesariamente obedece a un programa sobre esta materia. Sería conveniente uniformar ahora, en lo posible, el mobiliario de funcionarios y empleados de conformidad con las normas que al efecto se emiten con fundamento en la ley de la materia.

Es conveniente también proyectar el arreglo o la edificación de los inmuebles en los que ya laboran tribunales y juzgados de la República y atender cotidianamente al mantenimiento de las mejoras en este renglón, coordinándose con las autoridades del Poder Ejecutivo Federal en materia de bienes muebles e inmuebles.

10) SISTEMAS DE INFORMACION Y ESTADISTICA

La Corte ya posee un Centro de Servicios de Cómputo y cuatro programas fundamentales —seguimiento de expedientes, control

de nóminas y pagos, control de la jurisprudencia y tesis importantes y control de personal—, por lo cual es ahora conveniente proyectar la ampliación de estos programas a los asuntos y al personal de tribunales y juzgados federales en toda la República.

Por cuanto a la información al público, debe consultarse al mismo sobre cuáles asuntos, en su concepto, debieran integrarse a esos programas.

11) SISTEMA DE ORIENTACION, INFORMACION Y QUEJAS

Por cuanto a este sistema debe implantarse no sólo en las oficinas que existen en el Distrito Federal, sino en las ubicadas en todo el territorio nacional, siguiendo, en lo posible, la experiencia obtenida por otros poderes federales.

Finalmente es conveniente que cobren conciencia todos los integrantes del Poder Judicial Federal de que el mismo no es una ínsula, sino parte fundamental del Supremo Poder de la Federación, al igual que los otros dos poderes.

Igualmente, la Constitución establece 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 unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Por lo anterior es necesario imponerse de la necesidad que tiene el pueblo mexicano de que sus poderes federales, estatales y municipales laboren coordinadamente, de manera que siempre

atiendan a la ciudadanía, con la que están obligados, prestándole el servicio que requiere, de una manera eficaz, eficiente, congruente y honesta.

Las propuestas aquí presentadas pueden ser plasmadas en el marco legal del Poder Judicial Federal, de conformidad con los textos que a continuación se proponen, para modificar, tanto los artículos constitucionales, como el Capítulo de su Ley Orgánica relacionado con la organización y competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.