

## EL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LA REFORMA DE 1994. UNA REFERENCIA INDISPENSABLE

Siguiendo a Hugo Concha y a José Antonio Caballero, se puede identificar un modelo liberal en la forma en que se organizan las distintas instituciones políticas que conforman la mayor parte de los Estados contemporáneos. Para estos autores, el modelo se caracteriza por tener una organización política subordinada formalmente a una estructura legal, encarnada en la Constitución, la cual divide y organiza el poder para su ejercicio en varias instituciones. Además de ello, en este modelo liberal, las instituciones reconocen y protegen una serie de derechos fundamentales.

En el conjunto de instituciones políticas, se encuentran las instituciones encargadas de administrar justicia o instituciones jurisdiccionales. De acuerdo a estos autores, el rol de éstas no se reduce sólo a la resolución de conflictos derivados de la interacción social, cumplen también un importante papel de control social.<sup>61</sup> Finalmente, señalan que el Poder Judicial es el que decide como deben ser entendidas las normas

---

<sup>61</sup> Stanley Cohen, *Visions of Social Control: Crime, Punishment, and Classification*, Blackwell, Nueva York, 1985. Citado en: Hugo Concha y José Antonio Caballero, *op. cit.*, p. 2.

jurídicas. Cuando estas facultades se cumplen a cabalidad, las instituciones judiciales pueden llegar a ser las principales instituciones estatales y pueden limitar la acción política de cualquier actor en la sociedad, lo que no es poca cosa.

Las instituciones judiciales del Estado occidental contemporáneo deben estructurarse conforme a tres principios: independencia, eficiencia y accesibilidad. El principio de independencia, establece una separación entre la función judicial y cualquier otra actividad gubernamental, para que sus decisiones sean imparciales y neutrales. De la independencia de la institución judicial, depende en buena medida la independencia del juzgador. La eficiencia de la justicia establece que los jueces cumplan con sus tareas en los tiempos y condiciones que les marca la ley.

Cuando estos objetivos no son cumplidos, la administración de justicia se vuelve una tarea sin importancia social, lo que produciría un resultado similar a aquél que se presentaría si no existiera el Poder Judicial, dejando al Estado desprovisto del engranaje institucional que protege a la sociedad y a través del cual el derecho es dotado de sentido.<sup>62</sup>

El acceso a la justicia, es el que establece que las instituciones que la imparten deben de estar al alcance de todos los sectores de la sociedad.

Con estos postulados, pareciera entonces que la eficacia y la calidad de la justicia atiende a condiciones más asociadas a la estructura de la institución no sólo a nivel organizativo, depende más de la calidad de las instalaciones, de la calidad y cantidad de personal que labora en los juzgados y tribunales, y en este punto, del perfil de los jueces y magistrados como los principales operadores del Poder Judicial.

---

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 3.

El acceso a la justicia representa otro plano del problema: "El acceso a la justicia es un fenómeno con implicaciones jurídico-sociales, en el que confluyen, frecuentemente de manera conflictiva, el ejercicio de los derechos y diversas consecuencias de las distintas estructuras de desigualdad."<sup>63</sup> Y finalmente, la independencia la podemos referir a un nivel macrosocial, en el cual podemos observar la independencia del Poder Judicial con respecto a los poderes ejecutivos locales y federal en el caso mexicano, pero también en lo que se refiere a la forma en que los jueces ejercen o crean ejercer esa independencia en sus resoluciones.

Sobre el primer punto, la independencia del Poder Judicial existe una abundante bibliografía.<sup>64</sup> Sin embargo, son mucho menos los trabajos científicos que analizan en profundidad la toma de decisiones en el ámbito de la administración de justicia. Ciertamente es un fenómeno social muy difícil de observar, pues al menos en México, acceder a los juzgadores es una tarea difícil. En la mayoría de los casos no aceptan ser observados, ni entrevistados. Pero cuando se logra entrevistarlos, los resultados son muy interesantes y ponen en cuestión no sólo el asunto de la independencia del juzgador, sino que ponen de manifiesto que las decisiones de los jueces son atravesadas por su subjetividad, algo de lo que no habla el derecho ni la corriente formalista que alude a los juzgadores como meros "aplicadores" del derecho y niega la posibilidad de la interpretación de las leyes y de la creación de derecho, como hemos dicho antes, mediada siempre por configuraciones subjetivas.

César Manzanos lo expresa así:

<sup>63</sup> Carlos Lista, "Pobreza, marginalidad jurídica y acceso a la justicia: condicionamientos objetivos y subjetivos," Separata del artículo, p. 406.

<sup>64</sup> Cf. César Manzanos Bilbao, "Factores sociales que inciden en las decisiones judiciales. Investigar sobre los jueces para democratizar la justicia", en Angélica Cuéllar Vázquez y Arturo Chávez López, *op. cit.*, p. 104.

No podemos perder de vista los importantes matices, factores subjetivos y sociales que se esconden bajo la denominación genérica del verbo *aplicar* o *administrar* la ley, matices referidos a procesos tales como *adaptar* la ley a la realidad, *fijar* criterios de procedimiento y decisión, *interpretar* el contenido de la ley en relación con los hechos siempre singulares en términos de similitud o antecedentes, *inferir* o *deducir* las consecuencias sociales en términos de ejecución de medidas, a partir de hechos sociales radiografiados por la lógica particular del "derecho positivo", *descifrar* y *demonstrar* que la realidad es tal y como el conjunto de elementos procesales exige (pruebas, testimonios, documentos, versiones, etcétera) intermediados por actores con desigual grado de influencia política y jurídica a la hora de realizar la reconstrucción de la realidad en términos procesales por las diversas partes en litigio.

Así pues, cuando nos referimos a los criterios extrajudiciales que inciden en las decisiones de los jueces, hacemos alusión a los factores e indicadores que, por muy diversas circunstancias y en diferentes acepciones necesarias de explicitar, *condicionan*, *alteran*, *determinan* o *pervierten*—en supuestos similares y aplicando la lógica estricta del derecho positivo—el tipo de decisión judicial y la evaluación jurídica de los hechos por parte de los jueces que va a tener consecuencias directas en decisiones claves como incoar un expediente, imponer una u otra sentencia, sentenciar o absolver, etcétera.<sup>65</sup>

César Manzanos, llegó a estas conclusiones después de realizar una interesantísima investigación empírica en la ciudad de Bilbao, España, con base en técnicas de investigación cualitativas como entrevistas en profundidad y grupos

<sup>65</sup> *Ibidem*, pp. 105-106.

de discusión con jueces. En su texto ya citado, aparece este testimonio de un juez:

*Ante un mismo expediente de separación, hay criterios muy distintos entre unos y otros jueces....sobre los diferentes criterios que utilizamos los jueces ante un mismo caso, creo que cada uno de nosotros daría más importancia a un matiz que a otro, de hecho se ven las mismas sentencias cuando se apelan pues muchas veces se revocan y son pequeños matices. Pero yo creo que ahí entra el componente humano.*<sup>66</sup>

Problemas similares los expuse en otro trabajo: ¿cómo es posible que ante expedientes iguales, un juez y un magistrado dieran resoluciones totalmente diferentes? Para el caso que me ocupó entonces, la sentencia a un presunto zapatista, la primera sentencia fue condenatoria y la segunda resolución fue absolutoria y ambas se resolvieron con el mismo expediente. En ese trabajo, lo que hice fue reproducir los contextos políticos en los cuales los juzgadores habían tomado sus decisiones. Quisimos observar de que manera la política influía en las decisiones judiciales.<sup>67</sup> También en este trabajo esbocé una categoría sociológica que sirviera para analizar la forma en que deciden los jueces: *la experiencia judiciaria*.

Si no entendemos la forma en que se estructura el Poder Judicial mexicano, y me referiré al federal en esta parte, no podemos entender lo que en este momento llamaré la cultura de los jueces, concepto muy rico y polisémico. La cultura la entiendo aquí como un conjunto de códigos que los actores ponen en juego para tomar decisiones, para significar sus acciones. No ahondaré en esta parte del texto más sobre el concepto, y me voy a referir enseguida a la estructura del Poder Judicial mexicano para entender

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 106

<sup>67</sup> Angélica Cuéllar. *op. cit.*

un poco más de lo que hablo cuando me refiero a códigos y valores compartidos por los jueces.

En nuestro país, el Poder Judicial, a nivel federal y local, no tiene el poder y la visibilidad que tienen otros poderes judiciales en otras partes del mundo donde los jueces están organizados y son visibles políticamente. Pensemos en el caso de Italia, donde la magistratura ha tenido un papel político relevante, o el caso de Brasil donde los jueces tienen organizaciones democráticas y éstas son visibles en la sociedad. Como dice Boaventura de Souza Santos, en la medida en que los tribunales contienden con otros poderes, tienen mayores efectos políticos en la sociedad, además de ganar visibilidad.

En México, no existen organizaciones de jueces o magistrados fuera de la institución que los acoge, el Poder Judicial. Sus opiniones sobre la política, la sociedad, la forma en que se hacen y discuten las leyes no son socializadas, no se conocen, no se comentan públicamente. Pareciera que el Poder Judicial es una institución muy cerrada y muy celosa también de su anonimato con excepción de la Suprema Corte de Justicia y sus ministros.<sup>68</sup>

Esto tiene una explicación con bases históricas. Una de ellas, a nivel muy general es que hay diferencias entre los poderes judiciales emanados de lo que se conoce como el *common law*, principalmente Estados Unidos y Gran Bretaña, y los países de tradición *románica*, entre los cuales se encuentra México. En el caso de los primeros, jueces y magistrados son actores visibles, el modo de seleccionarlos es mediante mecanismos políticos, comúnmente elecciones. Con ello, los juzgadores tienen una posición social y política en la cual cuenta mucho su trayectoria profesional y por supuesto personal. Esa posición y prestigio social les da a los jueces una gran

<sup>68</sup> Karina Ansolabehere, *La política desde la justicia*, Ediciones Fontamara, México, 2005.

libertad en los procesos de individualización de las normas, es decir, en sus decisiones. Además, en estos sistemas judiciales, existe un reconocimiento amplio de la función *creadora* del derecho; en Estados Unidos y Gran Bretaña sobre todo, las cortes crean una parte importante del derecho.<sup>69</sup>

En los países que, como México, son herederos de la tradición *románica*, los jueces permanecen más en el anonimato, aparecen en la sociedad como funcionarios que tienen distintos papeles y jerarquías al interior de las instituciones que se ocupan de “aplicar la justicia”. Claro que existen excepciones, pero no por la visibilidad de los jueces, sino por la resonancia social o política de algún caso, propiciada por lo general por los medios de comunicación.

Una manera de acercarse al Poder Judicial mexicano es a través de su historia, analizando las reformas que ha sufrido a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y algunas de sus formas de organización interna.

La reforma judicial en México no es un momento sino un proceso en marcha. Este proceso se inicia en 1987 con las primeras reformas encaminadas al establecimiento de un tribunal constitucional en México y se prolonga desde entonces a diferentes ritmos y profundidades a lo largo del país. Aunque resulta muy difícil hacer una periodización precisa, sin duda la reforma constitucional de 1994 significó un punto de inflexión de capital importancia. Desde entonces, las reformas constitucionales y legales se multiplicaron tanto a nivel local. Resulta posible afirmar que entre ese año y 2002 prácticamente todos los poderes judiciales del país experimentaron cambios estructurales.<sup>70</sup>

<sup>69</sup> José Ramón Cossío Díaz, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, Colección Cuadernos para la Reforma de la Justicia, UNAM, México, 1996.

<sup>70</sup> Suprema Corte de Justicia de la nación, *Libro blanco de la Reforma Judicial*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Como se verá, los ordenamientos jurídicos contemplados en las leyes orgánicas y en las reformas a lo largo de la historia, constituyen sólo un elemento más que regula las funciones y facultades de los juzgadores. El modelo mexicano, se ha distinguido porque las *prácticas* que se desenvuelven dentro de las instituciones del Poder Judicial, son prácticas que en buena medida se originan en los acuerdos internos entre los ministros de la Suprema Corte de Justicia y de ahí para abajo en la escala jerárquica: magistrados, jueces, etc.

Estas *prácticas*, entendidas como *prácticas sociales*, no sólo han definido los criterios de reclutamiento y designación de jueces y magistrados, sino que pueden ser un elemento clave para definir el perfil de la institución.

Estas prácticas, sobre decirlo, están ancladas en formas de ser y de ejercer de los ministros, y tienen un impacto directo en los jueces y magistrados. Están ancladas en la manera en como se viven los ministros y jueces, en la forma en como comprenden la ley y su ejercicio, en la forma en como se sienten vinculados entre sí, en la forma en como desarrollan lealtades, y nos atrevemos a decir, hasta en la forma en como se hace una sentencia.<sup>71</sup>

El Poder Judicial mexicano, se ha caracterizado por tener una estructura jerárquica fuerte. Esta condición, se ha visto favorecida por dos elementos. En primer lugar, los propios ordenamientos jurídicos que, antes de la reforma de 1994, daban a los ministros de la Suprema Corte facultades para definir las modalidades mediante las cuales se hacía el reclutamiento de jueces y magistrados. El segundo elemento, importante desde el punto de vista de la sociología jurídica lo constituyen todos los mecanismos consuetudinarios uti-

<sup>71</sup> Angélica Cuéllar Vázquez, *op. cit.*, p. 16.

lizados en el Poder Judicial para el reclutamiento de todo el personal, desde jueces y magistrados, hasta secretarios diversos. También forman parte de este nivel, todos los usos y costumbres que corresponden más a acuerdos entre los funcionarios, que a normas y reglamentos institucionales.

José Ramón Cossío Díaz ha definido estos mecanismos de reclutamiento en el Poder Judicial como dos modelos a lo largo de la historia. Al primero, el autor lo ubica en un periodo histórico muy amplio que corre desde 1917, como sabemos año en el cual se promulgó la Constitución, hasta el año de 1982. En este periodo, de acuerdo a los datos proporcionados por el autor, el Poder Judicial presentó un lento crecimiento, situación que favoreció una determinada forma de organización interna, que Cossío Díaz llama el modelo *tutorial*. Como dijimos ya, la misma Ley Orgánica del Poder Judicial, facultaba a los ministros de la Suprema Corte a nombrar y ascender a jueces y magistrados mediante un sistema escalafonario.

En los hechos, este modelo tutorial funcionó más de acuerdo a un conjunto de *reglas no escritas* definidas por los ministros, que de acuerdo a las normas establecidas. Estas prácticas, fueron acuerdos que los ministros tomaban, y que propiciaron la formación de un escalafón informal a partir del cual eran designados como jueces de distrito los secretarios de estudio y cuenta de los ministros. Para ocupar el cargo de secretario de estudio y cuenta, antes había que ser oficial judicial, actuario, secretario de juzgado y secretario de tribunal. Para ser “ascendido” a juez las personas tenían que ocupar cuando menos los dos últimos cargos; de entre esas personas, los ministros hacían su selección, para posteriormente llevar su propuesta al pleno de la Suprema Corte, donde el nombramiento era aprobado por mayoría simple. Para hacer sus propuestas, los ministros seguían un orden, cuando les tocaba su turno, hacían sus propuestas.<sup>72</sup>

<sup>72</sup> José Ramón Cossío Díaz, *op. cit.*, pp. 52-54.

La selección de las personas que eran propuestas para ser votadas como jueces o magistrados en el pleno de la Suprema Corte, se daba con base en criterios discrecionales en buena medida basados en las relaciones personales.

Se puede afirmar que este modelo *tutorial* descansó en las relaciones personales entre ministros y demás miembros del Poder Judicial, magistrados, jueces, secretarios, etc. Según Cossío Díaz, este modelo se fortaleció por el escaso crecimiento del Poder Judicial hasta el año de 1982.

El tiempo promedio que una persona trabajaba con un ministro antes de ser designado juez o magistrado, era de seis o siete años. A su vez, muchos secretarios y actuarios eran reclutados en las universidades por jueces, magistrados o ministros que dedicaban algunas horas a la semana a la docencia. Después, pasaban un largo tiempo, entre seis y siete años como ya dijimos al lado de un juez, un magistrado o un ministro.

En la práctica, el reclutamiento de nuevos cuadros para las instituciones que imparten justicia no se realiza durante el ingreso a los primeros niveles de la carrera judicial, sino que se hace cuando los estudiantes o jóvenes abogados se acercan a una unidad jurisdiccional para ocupar posiciones que aparentemente no exigen conocimientos jurídicos. Evidentemente, la expectativa es que durante su paso por estos cargos van aprender cómo se trabaja en una unidad jurisdiccional, y eventualmente se incorporaran a la carrera judicial. Esto genera importantes distorsiones en el proceso de reclutamiento pues no se garantiza por mecanismos objetivos la idoneidad y capacidad de los aspirantes.<sup>73</sup>

Durante este tiempo los actores transitaban por un proceso de intenso aprendizaje, basado en la adquisición de *experiencia*.

<sup>73</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 210.

*riencia en la labor judicial, aunque siempre de acuerdo a los criterios del ministro o del magistrado.*

Ese proceso de formación y de adquisición de la *experiencia* junto a los ministros, no sólo representa una fuente de conocimientos jurídicos, sino que significa también un mecanismo para la transmisión de valores, intereses, formas de ver e interpretar el derecho, la sociedad y la política.

El segundo modelo identificado por Cossío Díaz, que inicia después de 1983, es el que el autor identifica como "cooperativo". Este será el modelo dominante hasta la reforma de 1994 y tiene las siguientes características:

A partir de 1983, el Poder Judicial empezó a crecer a razón de 21 organismos jurisdiccionales por año, gracias al aumento sustantivo del presupuesto. También se estableció un catálogo de puestos y un nuevo tabulador en el cual se igualaban los sueldos del Poder Judicial con el resto de la administración pública.<sup>74</sup>

Con el crecimiento del Poder Judicial había que designar un mayor número de jueces y magistrados; ello trajo consigo modificaciones al modelo tutorial. Cossío Díaz considera que el aumento de organismos jurisdiccionales y el consecuente aumento de nombramientos, forzó a los ministros a llegar a ciertos acuerdos. El autor supone que se formaron dos grupos de ministros que aparentemente tenían visiones distintas sobre el Poder Judicial. Esta idea la infiere de dos hechos. Uno, que en este periodo se dio también un elevado número de nombramientos de ministros de la Suprema Corte, 30, para ser exactos. De estos 30 nombramientos, dieciséis fueron para personas que no habían tenido contacto previo con el Poder Judicial y que provenían de espacios laborales totalmente diferentes. El otro dato importante es que, durante este periodo, se dieron un gran número de disposiciones generales expedidas

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 61.

por los ministros. Ello hace suponer que los acuerdos y consensos no eran fáciles de lograr. Estos acuerdos buscaban controlar las actividades de los mismos ministros sobre todo en lo que se refiere a su función de vigilar a jueces y magistrados.<sup>75</sup>

El criterio de que eran los ministros los que seleccionaban a las personas que ocuparían los puestos de jueces y magistrados no cambió, pero la forma de operar, sí. El modelo *cooperativo* que como hemos visto suponía diferencias importantes entre dos grupos de ministros al interior de la Suprema Corte, buscó asegurar los espacios de cada uno de ellos para proponer a sus candidatos para ocupar las plazas de jueces o magistrados. El ministro que hacía la propuesta, debía lograr en la votación también una mayoría simple como en el modelo anterior.

Esta forma discrecional de nombrar a jueces y magistrados en los dos tipos de modelos comentados, fueron la base para que al interior del Poder Judicial se crearan redes de lealtades. Así, el juez o magistrado que había obtenido un nombramiento gracias a las labores que había desempeñado con un superior, en muchas ocasiones un ministro, propiciaba que las personas no sólo adquirieran una *experiencia*, sino que se crearon también redes de lealtades alrededor de los ministros. Los jueces y magistrados tenían presente cual era el ministro que les había transmitido conocimientos, valores, visiones del derecho y del Poder Judicial; también guardaban un sentimiento de gratitud a "su ministro."<sup>76</sup>

Cossío Díaz señala que entre estos dos grupos se ministros se dio una radicalización seguramente porque se incrementaron sus diferencias. Esta radicalización, así como el des prestigio general de la Suprema Corte, fueron dos de los motivos que llevaron al presidente Ernesto Zedillo a

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 69-79.

<sup>76</sup> Angélica Cuéllar. *op. cit.*

proponer la reforma del Poder Judicial Federal en diciembre de 1994, de la que hablaremos enseguida.

El Poder Judicial hasta 1994 estaba integrado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito. Pero a partir de la reforma, se creó un nuevo órgano: el Consejo de la Judicatura.

Un cambio importante a partir de esta reforma, fue que el número de ministros se redujo a 11. Anteriormente, había 21 ministros numerarios y cinco supernumerarios, estos últimos desaparecieron. El nombramiento de los ministros se hace desde entonces de la siguiente manera: el presidente de la República presenta una terna al Senado y este órgano designa a aquel que obtenga un mayor consenso entre los distintos partidos políticos.

La reforma de 1994 cambió también el mecanismo de designación de jueces y magistrados; responsabilidad que, como señalé con anterioridad, recaía en la figura de los ministros, quienes vieron disminuido su poder al instituirse y oficializarse la vía del concurso de oposición para el ingreso de jueces y magistrados, podemos afirmar que a partir de este momento se creó la carrera judicial.

La duración en el cargo, así como los requisitos para ser ministro también cambiaron. Antes de la reforma, los ministros sólo podían ser removidos de sus cargos si incurrián en faltas de responsabilidad como servidores públicos. Después de la reforma, los ministros sólo pueden durar en su cargo un máximo de 15 años, y para ser designados, tienen que tener un mínimo de 35 años, tener la licenciatura en derecho y no haber sido ni Procurador General de la República, ni secretario de Estado, ni otros cargos administrativos de alta jerarquía, cuando menos un año antes de su nombramiento.

Los nombramientos de ministros deben recaer preferentemente en personas que hayan ejercido con eficiencia y

probidad, tareas relacionadas con la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad en alguna actividad jurídica.<sup>77</sup>

Antes de la reforma, la Suprema Corte era la última instancia que revisaba todos los asuntos judiciales del país, lo que suponía una carga excesiva de trabajo. Sin embargo, al convertirse en tribunal constitucional, la Suprema Corte dejó a los tribunales todo asunto judicial que no amerite de interpretación constitucional.<sup>78</sup>

El primer eje de la reforma de 1994 es sin duda el de continuar con una de las líneas trazadas por la reforma de 1987, en el sentido de proseguir con la conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tribunal Constitucional. Esta línea estratégica presenta dos vertientes principales: por una parte, la del diseño institucional y por la otra, la de una redefinición competencial.<sup>79</sup>

Otra cuestión de gran importancia, fue la creación del Consejo de la Judicatura, pues representa la inauguración en México de la carrera judicial sujeta a normas, disposiciones y reglamentaciones específicas, introduciendo como mecanismo de selección los exámenes de oposición.

A partir de 1994, el Consejo de la Judicatura está encargado de acuerdo al artículo 100 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la "administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."<sup>80</sup>

<sup>77</sup> Adriana Berrueto, *La reforma al Poder Judicial Federal en México de 1994-1995*, en Fernando Castañeda y Angélica Cuéllar Vázquez, coordinadores, *Redes de inclusión. La construcción social de la autoridad*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM/Miguel Ángel Porriúa, México, 1998. p. 137.

<sup>78</sup> Mario Melgar Adalid, et al., *Reformas al Poder Judicial*, UNAM, México, 1995.

<sup>79</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 74.

<sup>80</sup> Héctor Fix Zamudio y Héctor Fix Fierro, *El Consejo de la Judicatura*, Colección Cuadernos para la Reforma de la Justicia, UNAM, México, 1996. p. 66.

La creación del Consejo de la Judicatura Federal contribuyó decididamente a la especialización de la Corte, prosiguiendo así su consolidación como tribunal encargado de la jurisdicción constitucional con facultades para conocer de asuntos que si bien ya poseía la competencia desde 1917, las controversias constitucionales, merced a las reformas de 194 y la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional de 1995 se vieron revigorizadas. Simultáneamente, se le confirió competencia para realizar funciones de control abstracto de la Constitución mediante un nuevo procedimiento constitucional, a saber las acciones de inconstitucionalidad, de nuevo cuño dentro del sistema mexicano de defensa de la Constitución.<sup>81</sup>

El Consejo de la Judicatura Federal está compuesto por siete miembros, cuatro de ellos jueces, dos magistrados de los tribunales de circuito, uno por los colegiados y uno por los unitarios y un juez de distrito. El Consejo es presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia. Los magistrados y el juez son seleccionados por insaculación. Los tres restantes, deben de ser miembros destacados de las profesiones jurídicas; de ellos, dos son designados por el Senado y uno por el presidente de la República. Todos los miembros del Consejo duran en su cargo cinco años y no pueden ocuparlo de nuevo con excepción del presidente.

Entre las principales funciones y facultades del Consejo de la Judicatura, destacaremos las siguientes:

- a) *Las que tienen que ver con el gobierno y administración de los tribunales.*

Esta función permite determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por ma-

---

<sup>81</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. *op. cit.*, p. 77.

teria de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito así como cambiar su residencia, con excepción siempre de la Suprema Corte de Justicia. Esta era una función que anteriormente tenía la Suprema Corte de Justicia. El pleno del Consejo de la Judicatura, es el que resuelve sobre la designación, adscripción y remoción de los jueces y magistrados; sus decisiones son inapelables.<sup>82</sup>

*b) Las que tienen que ver con la preparación, selección, nombramiento y adscripción de jueces y magistrados.*

Esta es quizá la función más importante del Consejo de la Judicatura pues inaugura en nuestro país, la carrera judicial normada institucionalmente. También, el Consejo establece las bases para la formación y actualización de los funcionarios y las bases para el desarrollo de la carrera judicial. La carrera judicial deberá regirse por criterios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. La ley habla también de que se harán concursos de oposición, ya sean internos o libres para poder acceder a las categorías de jueces y magistrados. También se señala que se harán exámenes de aptitud para la designación de secretarios y de actuarios.

*c) Las que tienen que ver con la disciplina de jueces y magistrados.*

Este punto se refiere a que el Consejo de la Judicatura debe vigilar el trabajo de jueces y magistrados y demás funcionarios del Poder Judicial con excepción de la Suprema Corte.<sup>83</sup>

El Consejo de la Judicatura también puede emitir reglamentos en materia administrativa, carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario. Como puede observarse,

---

<sup>82</sup> *Ibidem*, pp. 68-69.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

el Consejo asumió funciones importantes que antes estaban en manos de los ministros de la Suprema Corte. El Consejo no sólo se encarga de vigilar el buen desempeño de jueces y magistrados, sino que también tiene un papel importante en su nombramiento y permanencia.

Nos hemos detenido a hablar de la reforma al Poder Judicial Federal de 1994 porque fue la base para que los poderes judiciales locales hicieran sus reformas. Si bien es cierto que cada poder local tiene su propia identidad:

En lo relativo a la organización, los Poderes Judiciales de las entidades federativas son instituciones que cuentan con una amplia variedad de planteamientos normativos. En muchos casos, existen efectivamente importantes semejanzas con el modelo federal; pero, en otros, pueden apreciarse tendencias muy distintas. En buena medida, los Poderes Judiciales locales son producto de circunstancias y procesos históricos que reflejan no sólo un debate sobre la forma en que estas instituciones deben ser concebidas, sino que también son producto de las condiciones políticas y sociales existentes en cada entidad.<sup>84</sup>

Hemos sostenido antes que los actores se mueven y actúan dentro de diversas estructuras. Para este análisis tomamos el concepto de estructura de Enrique de la Garza y lo entendemos como un conjunto de

Cristalizaciones que escapan coyunturalmente a la voluntad y acotan la acción viable; imaginar una reactualización del todo por la acción consciente es importante, pero no es imaginable la *praxis* pura sin acotamiento estructural, como tampoco lo es como *praxis* humana sin relación con la subjetividad.<sup>85</sup>

<sup>84</sup> Hugo Concha y José Antonio Caballero, *op.cit.*, p. 6.

<sup>85</sup> Enrique de la Garza, *op.cit.*, p. 12.

Asumimos pues, que las estructuras acotan a los actores, pero pensamos que en la acción humana siempre tiene cabida la subjetividad.

A continuación desarrollaremos un apartado para hablar del Poder Judicial en Puebla para observar con más detenimiento una de las estructuras que acotan la acción de los jueces y magistrados en esa entidad. La estructura del Poder Judicial en Puebla, como veremos, reproduce un modelo vertical y autoritario propio del Poder Judicial Federal, pero también tiene sus singularidades.