



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”

Martes 27 de mayo, 10:00 hrs.

Mesa redonda

Auditorio Héctor Fix-Zamudio

*“El papel del Consejo de la
Judicatura Federal
en el fortalecimiento de la
justicia en México”*

Ponentes

Consejero

*Adolfo O. Aragón Mendía,
Presidente de la Comisión de
Carrera Judicial del CJF*

Consejero

*Miguel A. Quirós,
Presidente de la Comisión de
Adscripción del CJF*

Comentarista

Maestro

*Hugo Alejandro Concha
Cantú,
Investigador del Instituto de
Investigaciones Jurídicas
de la UNAM*

Moderadora

Doctora

*Olga Islas de González Mariscal,
Investigadora del Instituto de
Investigaciones Jurídicas
de la UNAM*



Consejero Adolfo O. Aragón Mendía

Presidente de la Comisión de Carrera Judicial del CJF

Obtuvo la licenciatura en Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Dentro del Poder Judicial de la Federación ha ocupado los diferentes cargos de la Carrera Judicial, entre los que destacan: secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; juez adscrito en el extinto Juzgado Cuarto de Distrito, en Guadalajara, Jalisco; juez en el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa, en Guadalajara, Jalisco; en 1980 fue nombrado magistrado y estuvo adscrito en el extinto Segundo Tribunal Unitario del Quinto Circuito; en 1981, fue magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado de Baja California Sur; magistrado en el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el Primer Circuito, en el que en 1985 fue presidente; magistrado en el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en el que desde 1985 hasta 1994 fue presidente. En 1990, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo reeligió en el cargo. En 1995, fue Secretario Ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo nombró Consejero de la Judicatura Federal en 1999.



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”



“El juzgador no debe estar comprometido para favorecer a contendiente alguno, pues debe tener presente la definición romana de que la justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo suyo.”

Adolfo O. Aragón Mendía.

Síntesis de la ponencia presentada por el Consejero Adolfo O. Aragón Mendía, Presidente de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, el martes 27 de mayo de 2003, dentro del marco del octavo aniversario del CJF, a las 10:00 hrs., en el auditorio Héctor Fix-Zamudio del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

En el segundo día del ciclo de mesas redondas conmemorativas del octavo aniversario del Consejo de la Judicatura Federal, tocó al Consejero Adolfo O. Aragón Mendía, Presidente de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo, hacer la presentación de su ponencia y de manera acertada la inició con una pertinente y obligada aclaración para que el título mismo del tema no se prestara a confusiones: “... me permito aclarar que en cuanto al tema que nos toca debe constreñirse el papel del Consejo sólo en cuanto al fortalecimiento de la administración de justicia en el Poder Judicial de la Federación, entendiéndose para ello la trascendencia del ejercicio de este órgano en la función jurisdiccional que realizan los juzgados de Distrito y los tribunales de Circuito”, para evitar, según dijo, probables confusiones con otros órganos encargados de la impartición de justicia en las entidades federativas y el Distrito Federal, así como caer en el error de confundirnos con las instituciones encargadas de la procuración de justicia y de la seguridad pública que pertenecen al Poder Ejecutivo Federal.



Consejero Adolfo O. Aragón Mendía

Hizo hincapié el Consejero Aragón Mendía en que las funciones y objetivos del Consejo de la Judicatura Federal están en estrecha relación, vinculados, e incluso se derivan de ahí, del artículo 17 constitucional, para hacer efectivo el derecho que toda persona tiene para que se le administre justicia de manera pronta, completa e imparcial. El cabal cumplimiento de este precepto constitucional estriba precisamente en la creación de los órganos jurisdiccionales, pues sin ellos, agrega, las personas no tendrían adónde acudir a demandar el reconocimiento de sus derechos, por lo que la justicia no podría hacerse efectiva. De ahí que el citado artículo establezca, insiste, la necesidad de contar con el número suficiente de tribunales que cumplan con su encomienda, ya que de otra forma se haría realidad el principio de que no hay justicia sin tribunales. Por ello, puntualiza Aragón Mendía, para el Consejo de la Judicatura Federal, una de sus prioridades es la creación de juzgados y tribunales de Distrito, de acuerdo, claro está, a serios estudios de viabilidad en consonancia con la creciente explosión demográfica y asistiendo a la tónica de ir adonde se requiere la impartición de justicia. Es de todos sabido dice, que todos estos factores que inciden en la distribución y creación de los órganos jurisdiccionales traen como consecuencia el rezago de asuntos, que en muchas ocasiones impide que se imparta justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, debido a que ingresan más asuntos de los que pueden resolverse. Esto, claro está, como ya se acotó, es producto de las cargas de trabajo que provienen en parte de esa demanda de justicia que genera la explosión demográfica.

Aunque ese rezago es entendible y muchas veces en algunos casos se logra abatir y en otros no, esto trae como consecuencia un deterioro en la imagen del sistema judicial, hecho que provoca el retiro de la confianza en él porque no se da el trámite expedito y suficiente en los asuntos, con el retardo consiguiente en el dictado de la sentencia, lo que puede, dice, generar corrupción. En este contexto de ideas resalta que el Consejo se aboca a instalar juzgados y tribunales con la prontitud requerida dentro de los circuitos ya establecidos, procurando acercarse a los lugares donde existe mayor demanda de justicia, se acumula el mayor número de expedientes y así lo exigen los justiciables, que en muchas ocasiones no tienen dinero para desplazarse a lugares retirados de su casa y tampoco cuentan con los fondos necesarios para darles a sus abogados.

Previendo todos estos inconvenientes que dificultan el cumplimiento del artículo 17 constitucional, el Consejo de la Judicatura Federal debe prever toda una



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”

estrategia y desarrollar todo un sistema, como órgano encargado del Poder Judicial Federal, para lograrlo, ya que cuenta y goza de independencia técnica y de gestión para emitir sus resoluciones.

Como parte de estas estrategias de acción, hace mención el Consejero Aragón Mendía, la importancia que reviste dentro del Consejo de la Judicatura Federal la existencia de la carrera judicial y del Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, que ha instituido sistemas escolarizados y abiertos, directos y a distancia, comprendiendo cursos básicos de secretarios y actuarios, la especialidad para Magistrados de Circuito y para Jueces de Distrito, diplomados y maestrías, además de que se encuentra previsto, comenta, impartir un doctorado para la formación de especialistas en investigación judicial. Toda esta preparación y formación técnica, dice, redundará en un mejor desahogo de las cargas de trabajo y en cumplir con más eficiencia en la impartición de justicia, respetando el texto constitucional. Mencionó que los cursos que se imparten en el Instituto cuentan con el reconocimiento oficial y son equiparables a los de educación superior, merced a un convenio celebrado con la Secretaría de Educación Pública el 18 de septiembre de 2000.

Para abreviar, comenta el Consejero Aragón Mendía, la carrera judicial comprende las categorías que la integran, la descripción de los cargos, su ordenamiento escalafonario ascendente, los sistemas de ingreso, promoción y superación profesional, las garantías de las permanencias en el cargo y adscripción, del ingreso económico, de los estímulos durante el desempeño y la seguridad en el retiro. Todo esto es para garantizar la independencia de los jueces y la autonomía de los órganos jurisdiccionales.

Otra de las responsabilidades que asume el Consejo como parte de sus funciones es la vigilancia y disciplina de quienes se encuentran desempeñando puestos de carrera judicial. Esta responsabilidad también, insiste, está relacionada con lo que dispone el artículo 17 constitucional, ya que el Consejo debe vigilar que los jueces y magistrados cumplan, despojados de toda influencia, sus actuaciones en los términos y plazos correspondientes, y que sus resoluciones o sentencias las dicten de manera pronta, completa e imparcial. En su ponencia, el Consejero habla de la importancia del Instituto Federal de Defensoría Pública, del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles y de la Contraloría



Consejero Adolfo O. Aragón Mendía

del Poder Judicial de la Federación que, como órganos auxiliares del Consejo, conjuntamente con el Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial y la Visitaduría Pública, juegan un papel decisivo en las acciones que el Consejo lleva a cabo para garantizar la impartición de justicia pronta, expedita, imparcial y eficaz.

Para concluir, expresa el Consejero Aragón Mendía, sólo me resta decir que en el Consejo se ha hecho un esfuerzo considerable creando e instalando tribunales y juzgados, dotándoles de equipos e instalaciones adecuados. Se ha intensificado la superación profesional para todos los niveles de carrera judicial y del personal administrativo y se han creado estímulos para quienes se destacan en la función. Se han realizado concursos para la designación de jueces y magistrados. Se ha mantenido una lucha permanente para superar vicios arraigados que entorpecen la función jurisdiccional. Se ha combatido la ineficacia imponiendo medidas y se han decretado sanciones en cuanto han quedado acreditadas las funciones irregulares. Sin embargo, tenemos la convicción de que es largo el camino que se tiene que recorrer para lograr una administración de justicia en la que se tenga seguridad jurídica, certeza, confianza y posibilidad real de que se otorgue a toda persona lo que en derecho le corresponde.

Consejero Miguel A. Quirós Pérez

Presidente de la Comisión de Adscripción del CJF

Obtuvo la licenciatura de Derecho en la Universidad Autónoma de Puebla. Ha ocupado diversos cargos en la administración pública del Municipio de Puebla y del estado de Puebla, entre otros: auxiliar de Hacienda, jefe de departamento, Oficial Mayor y Subtesorero General, Secretario de Economía, Secretario de Programación y Presupuesto y Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología. Fue Presidente Municipal de Puebla, diputado local por el Segundo Distrito y Presidente de la Gran Comisión del Congreso del estatal, diputado federal en la LVII Legislatura por el Segundo Distrito Electoral Federal con cabecera en Zacatlán, Puebla; secretario de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso de la Unión, coordinador de la Diputación Federal poblana y Secretario Técnico de la Mesa Directiva del Senado de la República. Es coautor del libro *De Carranza a Salinas. Otras Razones en el Ejercicio del Poder en México*. Fue designado Consejero de la Judicatura Federal por el Senado de la República el 15 de diciembre de 2002.



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”



“La importancia de la carrera judicial es tal que la Constitución Federal alude a ella en dos ocasiones: en el artículo 97, al referirse al nombramiento y remoción del personal de los órganos jurisdiccionales, y en el artículo 100, al consagrar, como sus principios rectores, a los de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad e independencia”.

Miguel A. Quirós Pérez

Transcripción de la ponencia presentada por el Consejero Miguel A. Quirós Pérez, Presidente de la Comisión de Adscripción del Consejo de la Judicatura Federal, el martes 27 de mayo de 2003, a las 10:30 hrs., dentro del marco del octavo aniversario del CJF, en el auditorio Héctor Fix-Zamudio del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Quisiera antes leer algunas notas que he preparado, hacer una nota aclaratoria, introductoria: como ustedes han podido escuchar de la doctora Islas de González Mariscal, mi carrera ha sido fundamentalmente de carácter administrativo y legislativo; sin embargo, he apuntado aquí algunas cosas que tal vez suenen reiterativas a la luz de lo que a partir de ayer he venido escuchando.

Pero a fuerza de ser sincero con ustedes, creo que el papel del Consejo de la Judicatura Federal no está suficientemente difundido. Por tanto, en muchos ámbitos aún de los más desarrollados en el orden cultural, en el orden jurídico, básicamente se desconoce; por eso es conveniente reiterar algunas circunstancias y el motivo de su creación. Así que habiendo hecho esta aclaración, procederé a dar lectura a estas notas muy cortas que he preparado.

Con la reforma constitucional de 1994, el Poder Judicial de la Federación sufrió una profunda transformación que lo colocó en una nueva etapa de su historia con amplios horizontes para su futuro desarrollo y perfeccionamiento.



Consejero Miguel A. Quirós Pérez

La reforma se inscribió en la larga tradición nacional que ha buscado subordinar la totalidad de los actos del poder público a la Constitución y a las leyes. Como puede advertirse de las razones del Constituyente Permanente, el eje central de la reforma de 1994 fue el de fortalecer y consolidar el carácter de tribunal constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atento a los nuevos tiempos que se vivían y se vislumbraban.

Se consideró impostergable privilegiar y renovar la misión del Alto Tribunal como guardián supremo de la Ley Fundamental. “No podemos fincar nuestras expectativas en la certidumbre de la ley y vivir en la incertidumbre de su cumplimiento”, rezaba la exposición citada.

Con el propósito de consolidar el papel de tribunal constitucional de la Suprema Corte de Justicia, el Poder Revisor de la Constitución le confirió mayores facultades en materia de controversias constitucionales y acción de inconstitucionalidad; redujo, como se sabe, el número de ministros de 26 a 11, como se establecía en el texto original de la Constitución de 1917, otorgándoles el derecho de un haber por retiro, y además, con la señalada intención de que los ministros se liberaran de las cargas de trabajo administrativo, y el Pleno de la Corte contara en adelante con mayor tiempo para el desahogo de sus funciones jurisdiccionales, se dispuso así la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal quedó como un órgano especializado, dotado de independencia técnica y de gestión, como ya se ha dicho, para emitir las resoluciones que tiene a su cargo: las funciones de administración, las de vigilancia, la disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción, como ya también se ha dicho en reiteradas ocasiones, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La reforma de 1999, otra trascendente reforma, redefinió las funciones del Consejo de la Judicatura Federal y su relación con la Suprema Corte, generando un atingente equilibrio y colaboración constitucional.

Hoy, a casi una década de la reforma de 1994, la experiencia ha demostrado lo acertado de la decisión legislativa. La Suprema Corte dedica la mayor parte de su tiempo y esfuerzos a la ardua labor de impartir justicia, ya sea resolviendo



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”

conflictos entre Poderes, juzgando normas generales, o generando y uniformando jurisprudencia, todo ello a la luz de la Ley Fundamental.

El Consejo de la Judicatura Federal se instaló el 2 de febrero de 1995. Desde entonces muchos son los logros, pero también los pendientes. A lo largo de estos ocho años de existencia ha designado a 546 juzgadores, de los cuales 297 son jueces de distrito y 249 magistrados de circuito. Ha instalado 165 tribunales colegiados de Circuito, 62 tribunales unitarios de Circuito, 2 tribunales unitarios de Circuito “B”, 244 juzgados de Distrito, además de 25 juzgados de Distrito “B” temporales, como esfuerzo para atender las excesivas cargas de trabajo.

En materia disciplinaria, se han resuelto tres mil 135 quejas en contra de funcionarios judiciales, de las cuales 441 han sido declaradas fundadas; se han impuesto 311 apercibimientos privados, 29 apercibimientos públicos, 53 amonestaciones privadas, 65 amonestaciones públicas, 44 suspensiones, 29 destituciones y 15 inhabilitaciones.

La delicada misión de nombrar y adscribir magistrados y jueces, de poco serviría si no va acompañada de una sólida carrera judicial. Por ello, el Consejo de la Judicatura Federal, a través de su Instituto, ha realizado en todo este tiempo innumerables concursos de oposición para designar a juzgadores federales, nombrando así a más de 249 magistrados de Circuito y 297 jueces de Distrito.

Cabe comentar que a partir del año 2000, el Consejo estableció paralelamente a los concursos de oposición, la obligación de concursar las especialidades de Administración de Justicia en juzgados de Distrito y en tribunales de Circuito, egresando hasta ahora nueve generaciones.

La Escuela Judicial imparte desde cursos básicos hasta posgrados; cuenta con 35 extensiones en todo el país, además de la sede en el Distrito Federal; y emplea técnicas de vanguardia como la educación virtual a distancia. Ello ha propiciado a la fecha que por sus aulas hayan transitado más de 47 mil aspirantes: actuarios judiciales, secretarios de juzgado, jueces de Distrito, magistrados de Circuito y secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La importancia de la carrera judicial es tal que la Constitución Federal alude



Consejero Miguel A. Quirós Pérez

a ella en dos ocasiones: en el artículo 97, al referirse al nombramiento y remoción del personal de los órganos jurisdiccionales, y en el artículo 100, al consagrar, como sus principios rectores, a los de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad e independencia.

Si bien fue el Poder Revisor de la Constitución quien instauró en la Norma Fundamental los principios que rigen la carrera judicial, fue el legislador secundario quien al expedir la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en 1995, se ocupó de definirlos.

En el dictamen aprobado por el Senado de la República en su sesión de 24 de abril de ese año, se concibió a la excelencia judicial, “como una norma de aptitud y aplicación de los juzgadores que aspiran al nivel de la perfección en la función de aplicar la ley o de interpretarla al resolver los conflictos de interés público y particular”; al profesionalismo lo conceptuó como “la condición de capacidad técnica y formativa de las personas a quienes corresponde elaborar el razonamiento jurídico que concluye en forma de resolución, sobre las premisas constitutivas de la litis de toda causa jurisdiccional”; la objetividad la ideó como “esa 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 de relatividad que pueda entorpecer la función del juzgador, en agravio de la impartición de justicia”; la imparcialidad la definió como “un hábito de conducta y de disposición abierta que bien puede obtenerse con el desempeño de las labores dentro de una carrera judicial y que va modulando el raciocinio por encima de la apreciación particular, natural a las partes de todo conflicto, para poner al juzgador por encima de la litis y sometido sólo al imperio de la ley”, y sobre la independencia judicial, asentó que “es la nota que no puede conseguirse mas que con la seguridad en el desempeño laboral de los juzgadores, con la certeza del nombramiento y la de saberse sujetos a la promoción y con la adecuada retribución y estímulos que les brinde la tranquilidad personal, lo que en su conjunto significará la existencia de un poder judicial que no guarde dependencia en ningún sentido, ni mucho menos relación de jerarquía alguna con los funcionarios de los otros Poderes de la República, a fin de estar en la capacidad de cumplir con el papel que la Carta Magna le ha asignado.”

La quintaesencia de un Poder Judicial fortalecido y digno de cumplir con el mandato que la Constitución impone es, por tanto, la carrera judicial.



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”

Sin embargo, aún resta mucho por hacer. Una preocupación genuina de magistrados y jueces es la situación que guardarán al momento de su retiro. Actualmente, conforme a las disposiciones legales aplicables, los juzgadores tienen derecho a la jubilación, ya sea por tiempo de servicios o por cesantía en edad avanzada.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé el retiro forzoso de jueces y magistrados al cumplir los 75 años de edad, cualquiera que sea su aptitud para seguir ejerciendo la función jurisdiccional.

En el marco jurídico vigente, las prestaciones sociales que tienen derecho a percibir jueces y magistrados, ya sean jubilados, pensionados o retirados, se reduce a una nimia pensión que no guarda proporción con los que devengaban mientras estuvieron en activo, ni mucho menos con la elevada responsabilidad que desempeñaron durante su vida laboral.

Bajo estas circunstancias, y aun cuando el acuerdo número ocho del 23 de junio del año 2000, expedido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el acuerdo general 48 de 1998 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, prevé la existencia de un sistema complementario de pensiones para los impartidores de justicia, las expectativas del retiro son poco halagüeñas al no existir un mecanismo presupuestal que apoye con suficiencia el patrimonio del fideicomiso que en cumplimiento a tales acuerdos, se ha constituido

Si bien de 1995 a la fecha tan sólo se han retirado 24 magistrados, debe tomarse en cuenta que la plantilla judicial va aumentando paulatinamente.

El buen juzgador guarda un sentimiento de lealtad con las instituciones y con el deber ser. Es más que justo que quien ha dedicado toda su vida al servicio de la justicia vea recompensados sus esfuerzos al final de su carrera.

Garantizar este derecho es una cuestión de carácter prioritario, para lo cual será necesario reformar las leyes conducentes o la propia Constitución.

Respetable auditorio: Señalaba el maestro Floris Margadant: *Primero creamos a nuestras instituciones, luego ellas nos crean a nosotros.* Del Consejo de



Consejero Miguel A. Quirós Pérez

la Judicatura Federal no se debe desconfiar, ni poner en entredicho su capacidad. Los pendientes, efectivamente, son muchos; los desafíos, mayores.

La expectativa de los justiciables de contar con órganos jurisdiccionales que resuelvan los asuntos que les encomiendan de manera pronta, completa, imparcial y gratuita depende mucho de la existencia de instituciones fortalecidas y renovadas, que en manos de funcionarios honestos, independientes y capaces, comprometidos y entregados con la ardua labor de impartir justicia, podrá satisfacer con toda seguridad esa legítima aspiración de todos los mexicanos.

Maestro Hugo Alejandro Concha Cantú

Coordinador de la Unidad de Investigación Empírica
del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Es investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. La áreas y líneas de investigación que ha estudiado son: sociología del derecho, derecho constitucional, administración de justicia, ciencia política, derecho comparado. Es reconocido su interés en los temas de Justicia, el Estado y el Poder Judicial. Ha publicado los libros: *Coordinadores de Estrategias y propuestas para la reforma del Estado, Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas* (2001); *Coordinador de Sistema representativo y democracia semidirecta, Coordinadores de Estrategias y propuestas para la reforma del Estado, Estrategias y propuestas para la reforma del Estado, Conclusiones y relatorías del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Sistema representativo y democracia semidirecta* (2002). Ha participado en los libros: *Transiciones y diseños institucionales, Hacia una nueva constitucionalidad* (2000); *Justicia* (2001); *Estado de derecho y transición jurídica, Tribunales y justicia constitucional* (2002). También se han publicado sus artículos en Cuadernos de la Judicatura y la Revista Mexicana de Justicia.



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”



“... la transparencia se puede entender también como un acercamiento muy importante con la sociedad, como este mismo coloquio lo representa. El poder difundir lo que hacen los órganos en todos sus innumerables aspectos... una política judicial ideal debe de buscar ese acercamiento con la sociedad.”

Hugo Alejandro
Concha Cantú

Transcripción textual de los comentarios del Dr. Hugo Alejandro Concha Cantú, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, a las ponencias que con el tema “El Papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México” presentaron los Consejeros Adolfo O. Aragón Mendía y Miguel A. Quirós

En primer lugar quiero agradecer de manera muy sentida al propio Consejo de la Judicatura, y de manera muy particular a la Dirección de Comunicación Social, que ha operado en gran medida en la organización de este evento, por darme el honor de poder estar hoy aquí sentado con ustedes. Quisiera yo empezar estos breves comentarios retomando algunas de las ideas recién expuestas por el señor consejero Miguel Quirós. Comparto yo con él la idea de que en México hacemos muy poco análisis de nuestras propias instituciones, con frecuencia nos vemos como sociedad inmiscuidos en largos y a veces muy cansados procesos de debate sobre las instituciones necesarias o incluso sobre la reforma necesaria a las propias instituciones, pero una vez que éstas se han creado o se han reformado es muy escaso encontrar estudios, encontrar argumentos más o menos desarrollados donde se hable de los logros y aciertos de las propias instituciones.

En ese sentido, creo que el poder celebrar este ciclo de mesas redondas es un gran acierto por parte del propio Consejo, y en



Doctor Hugo Alejandro Concha Cantú

su caso de este instituto, donde se haga un análisis precisamente de esta institución, que de manera muy particular ha acarreado creo que múltiples logros, múltiples aciertos de lo que es la administración de justicia en nuestro país.

En ese sentido tomo una segunda idea, más que un comentario que hizo también el señor consejero Quirós. Él hablaba, citando al maestro Margadant, de esta relación tan complicada que existe a veces entre las instituciones y la propia sociedad. Creo yo que una de las razones por las que el estudio científico del derecho en términos generales presenta una gran complejidad radica precisamente en esta relación endógena con el cambio social. Es cierto que si bien el derecho es muchas veces contemplado como un elemento que puede provocar el cambio social, el propio proceso de la sociedad, su propia evolución, muchas veces puede ser contemplada a la inversa, componente causal que provoca transformaciones al derecho.

Y en ese sentido, así me gusta empezar o hacer comentarios respecto al Poder Judicial Federal en la actualidad y específicamente DE UNO de sus componentes más importantes, como es el Consejo de la Judicatura, que nos vuelve a presentar una relación semejante con el sistema democrático ya instaurado en México, ya que ese órgano puede ser contemplado como un producto de la propia democratización de una sociedad que exige contar con un poder judicial independiente, eficiente y accesible para la resolución de aquellos conflictos y controversias propias de su competencia.

Pero al mismo tiempo puede ser visto ya hoy en día, en el 2003, como un componente activo muy importante que explica al propio régimen democrático mediante una separación de funciones administrativas de las jurisdiccionales, logrando con esto fortalecer a los juzgadores en su actuar, haciendo realidad el poder tener hoy en día mejores juzgadores independientes, mediante la selección, preparación de personas aptas y capaces que cuentan con los méritos precisamente para enfrentar sus tareas que, como todos sabemos, son de una gran intensidad y responsabilidad.

En resumen, entendiendo y viendo al propio Consejo de la Judicatura como la posibilidad o posibilitando un espacio donde se formulan políticas de perfeccionamiento y consolidación de la propia institución jurisdiccional en su conjunto.



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”

Un órgano como el Consejo de la Judicatura, como ya lo dijimos, o como ya la he dicho, creo que presenta muchos logros y también aquí los señores Consejeros lo dijeron, y presenta por lo mismo todavía muchas tareas pendientes, dicen ellos.

Dentro de los logros yo tomaría un poco esta idea, me ha gustado mucho, creo lo sintetiza muy bien lo que expuso el señor Consejero Aragón. Él habló básicamente y cada uno de ellos nos explicó los seis componentes que se pueden apreciar como los grandes logros de un órgano como lo es el Consejo de la Judicatura: la creación de los jueces, es decir, los nuevos órganos, la política que se requiere dentro de la propia institución para crear nuevos órganos, atender a ciertas demandas de ciertas presiones sociales, para destinar recursos y poder crear nuevos juzgados, nuevos tribunales.

El segundo componente (...) una vez que están creados, así como los ya existentes, hay que dotarlos de equipo e infraestructura, eso es igualmente importante para que puedan rendir su función de manera adecuada.

Un tercer componente son entonces ya los recursos humanos, la profesionalización de todos los miembros de la propia Judicatura, de los juzgadores del más alto nivel, como por supuesto el personal administrativo y de apoyo que conforman las propias unidades jurisdiccionales.

Yo agregaría un elemento que acaba de mencionar el señor Consejero Quirós, la profesionalización, incluyendo desde la selección y la preparación de aquellos que van a ingresar, como también preocupándonos por hacer realidad el retiro, que los propios juzgadores puedan contar con las condiciones necesarias para que desde el momento que dejen de llevar a cabo su función puedan continuar con una vida digna; perfeccionar precisamente todo ese sistema de profesionalización.

Un cuarto componente, muy aunado a la profesionalización, obviamente, son los concursos de selección y designación de los propios (...) de esta institución.

Como quinto elemento yo vería que también hay un sistema de control, un control disciplinario muy fuerte, muy importante para que las funciones se lleven



Doctor Hugo Alejandro Concha Cantú

de manera adecuada, expulsar los vicios, decía el Consejero Aragón, y la ineficacia dentro del propio Poder Judicial. Y aunado a esto está el último elemento, que ya es el sistema de sanciones. Con todo esto se puede así apreciar, creo que de manera muy sintética, los enormes logros del Consejo de la Judicatura en sus apenas ocho años de creación.

Ahora me gustaría referirme a lo que, por lo que escuché de los señores Consejeros y un poco de mi propia cosecha, yo entendería un poco como los retos o parte de las tareas pendientes que existen en el Poder Judicial y en particular en el Consejo de la Judicatura.

Yo vería dos grandes grupos y la verdad es que los veo a partir precisamente de los propios logros que se han alcanzado. El primer grupo, pues, es mejorar en términos generales la prestación de la administración de justicia, del servicio de lo que es la justicia, así lo podemos entender mediante la formulación y puesta en práctica de políticas concordes con el contexto democrático y la naturaleza misma de la función.

Esto es una tarea que suena fácil, pero creo que tiene su buen grado de complejidad; es decir, conjugar políticas con una serie de características. Ahora las voy a enumerar con la función muy específica de la institución jurisdiccional. Por lo que tiene que ver con estas políticas, creo que tienen que ser políticas eficientes, políticas transparentes, políticas de acercamiento con la sociedad. Las políticas eficientes, y esto justo lo acabamos de ver en un curso en el Instituto de la Judicatura, creo que hay que entenderlas; bueno, en un sentido amplio, son aquellas que buscan mayores resultados en un menor tiempo, pero también que eleven la calidad del servicio de administrar o de impartir justicia, y que reduzcan también idealmente los costos de este mismo servicio. Eso es por lo que plantea esta política.

Esto se conjugaría de manera muy particular con la función. Creo que ha habido logros, el logro más significativo a partir de que se hicieron estos importantísimos cambios dentro de la institución, fue precisamente abatir de manera muy importante el llamado rezago judicial, la sobrecarga de trabajo que se tenía, el enorme número de casos que no habían sido resueltos. Esto se logró, bueno, precisamente a partir de todos estos sistemas, estos componentes a que



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”

me referí hace un momento: la profesionalización, más personal, más infraestructura, controles disciplinarios, para que en general lo que se hace, se haga por lo pronto en tiempo.

En ese sentido, creo que se ha dado un muy importante resultado en lo que tiene que ver con lo que se tiene que producir y en el tiempo que se tiene que producir. El reto, en todo caso, tendría que ser, creo yo, el lograr una justicia más amplia, más cercana, pero en este rubro particular quizá una de las tareas pendientes es hacer un esfuerzo todavía para elevar la calidad de las propias resoluciones. Se está ya trabajando en ello y creo que se va a lograr con resultados muy importantes, básicamente en lo que tiene que ver con técnicas de interpretación, técnicas de argumentación, que obviamente se imparten dentro de los cursos del propio Instituto de la Judicatura Federal.

Pero ahí yo vería como que es de las cosas que se están ahora trabajando, una vez que se han logrado estos primeros resultados. Asimismo, y esto es algo que en México, en términos generales, se ha debatido bastante, hay que pensar que la administración de justicia todavía tiene quizá algunos obstáculos, que muchos de ellos están fuera de la propia institución. Es también ya un lugar bastante común analizar muchas veces lo que sucede con la profesión en su conjunto.

Quizá, y esto lo he mencionado también, me da la impresión que las transformaciones de la propia institución jurisdiccional llegan al límite cuando se topa ya con la propia modernización o transformación que requiere el gremio de litigantes, los propios abogados de nuestro país. Ayer, justo en la ceremonia de inauguración, aludían algo el director de este Instituto y el rector, respecto a lo que existe en las escuelas de derecho en México. Creo que ahí todavía hay una tarea muy pendiente, que eventualmente perjudica, hasta cierto punto, la propia administración de justicia. En algún momento, creo yo, ese es un componente que si bien está fuera de la institución, como incide tanto tendremos que llegar a un debate, un análisis de cómo se pueden conjugar esfuerzos para cambiar ese elemento en particular.

Hay otro factor que tiene que ver con la estructura de nuestro sistema de impartición de justicia. Mucho se discutió hace dos años, cuando se iniciaba el



Doctor Hugo Alejandro Concha Cantú

actual gobierno, sobre lo que tenía que hacerse con el sistema jurisdiccional en su conjunto, en sentido sustantivo, no formal, básicamente refiriéndonos a la justicia administrativa si era o no necesario uniformar. Se determinó por lo pronto que no era el momento, que no había las condiciones para hacerlo. Pero eventualmente ése es también un desafío que está ahí, no propiamente de la institución, o no sólo de la institución, sino de todo el sistema de justicia mexicano.

Y obviamente también creo que hay un tema muy pendiente que afecta a la propia institución, que es la estructura de la justicia penal en su conjunto. Eso también se debate ya en muchísimos ambientes, tanto académicos como profesionales. Transformaciones que son necesarias por fuera de la institución, pero que también inciden en ella, que tienen que ver con el sistema de procuración de justicia.

Eso creo que de alguna forma está ahí y representa, si bien lo repito, no una responsabilidad sola de la institución, sí la institución va a tener que participar en esos debates de manera muy importante. Lo que tiene que ver con el último componente de esta primera característica de las políticas judiciales, es el asunto de los costos. Creo que se ha avanzado muchísimo pensando en los costos que representa la justicia para la sociedad, pero obviamente todavía hay un gran camino que avanzar.

Y en ese sentido creo que también es necesario empezar a generar sistemas de evaluación al desempeño y gestión más sofisticado que básicamente se dirigen a lograr dos objetivos: Uno, que de alguna forma existe, una mejor herramienta de planeación por parte de los órganos que toman las decisiones, por parte del propio Consejo de la Judicatura. Eso creo yo que es algo que ha ido evolucionando y cada vez cuentan con mejores instrumentos. Pero algo que me parece a mí muy importante es justamente lograr un instrumento útil para el manejo de cada unidad jurisdiccional; es decir, no sólo en esa naturaleza jerárquica de la institución, no sólo por parte de los órganos de gobierno, sino de cada unidad jurisdiccional. Mecanismos o sistemas de análisis, de desempeño y gestión donde cada juzgador, en un concepto de gestión auténticamente democrática, pueda planear, prever, anticipar, documentar, tomar mejores decisiones e incluso prevenir los problemas cuando sabe que se empiezan a presentar. Eso me parece que es también, quizá, un área donde todavía se puede trabajar.



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”

Otra característica que yo vería dentro de una política judicial casi ideal, por llamarle de alguna forma, es la transparencia. Ha habido ahí también un avance muy importante, el propio Consejo de la Judicatura creo que ha incidido muchísimo informando respecto de las muchas funciones que se llevan a cabo, pero hoy en día, como ustedes saben, viene a colación la ley que se aprobó hace un año, la Ley Federal de Acceso y Transparencia Pública Gubernamental, la cual le permite tanto al Poder Legislativo como al Poder Judicial Federal en el plazo de un año, que está casi por agotarse, crear su propia reglamentación de cómo llevar a cabo ese acceso y transparencia informativa pública.

También le establecen obligaciones muy concretas. Yo creo, en términos generales, que si bien hay avances importantes, y estoy seguro que debe haber muchos más que estamos a punto de conocer, la transparencia debe de pensarse en tres sentidos. Obviamente como mejores mecanismos de rendición de cuentas, eso es en términos generales el espíritu de esta idea de la transparencia informativa. Pero además, como la transparencia debe pensarse para lograr una mejor comunicación entre pares para que los juzgadores, tanto de la institución federal judicial como de cada unidad jurisdiccional, puedan tener más información sobre lo que hacen los jueces que se encuentran en las mismas o con características y condiciones similares a las de ellos, simplemente para compartir experiencias, tanto de la institución como quizá también incluso pudiera llegarse el caso con algunos otros poderes judiciales, guardando todas las diferencias del caso.

Creo que la transparencia se puede entender también como un acercamiento muy importante con la sociedad, como este mismo coloquio lo representa. El poder difundir lo que hacen los órganos en todos sus innumerables aspectos. Finalmente, creo que una política judicial ideal debe de buscar ese acercamiento con la sociedad. Mucho creo que se ha hecho en distintas labores. Llama mucho la atención en este sentido el propio Instituto de la Defensoría Pública que existe dentro del Poder Judicial Federal, que es sin duda una institución muy importante.

Pero obviamente creo que queda todavía para todos, para el Poder Judicial Federal, para los académicos, para otras instituciones, pensar que lo que necesitamos es lograr un cambio en la cultura de la legalidad en nuestro país. Pensar en un derecho que sea útil, que sea accesible, que sea sencillo, que sea eficaz;



Doctor Hugo Alejandro Concha Cantú

que efectivamente la gente lo vea como un instrumento que está al alcance para mejorar sus condiciones de vida. Creo que en ese sentido podría también pensarse que hay un camino por recorrer.

El segundo gran elemento que yo veo, por mencionar algo, dentro de los retos que encuentro dentro del Consejo de la Judicatura, es ciertamente, continuar con sus labores, mejorar el elemento humano que tiene la difícil tarea de juzgar, de resolver conflictos, y mediante esa función, obviamente, la muy delicada tarea de interpretar la norma jurídica; en este sentido no hay mucho qué decir, ya se ha dicho en esta mesa, es muy visible, está al alcance de la información pública transparente.

Los grandes esfuerzos y logros se han llevado a cabo básicamente por el Instituto de la Judicatura Federal de alguna forma coadyuvado por algunas otras instituciones dentro del propio poder judicial, como es el Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles, el propio Instituto de la Defensoría Pública la Visitaduría Judicial. Todos ellos, de algún modo, colaboran a crear mejores elementos humanos dentro del Poder Judicial Federal.

Creo que a través de los años estas instituciones han logrado desarrollar programas verdaderamente notables que han acarreado resultados muy palpables. Sin embargo, la sociedad mexicana, quizá por una muy larga historia de desigualdades, de fragmentación de amplios sectores que se encuentran en condiciones de pobreza, todavía presenta un importante déficit en la materia de justicia, en la protección auténtica y eficaz de sus derechos, a pesar de existir más y mejores jueces y magistrados. Hay que recordarlo, básicamente es algo que podemos anotar en la institución federal y en algunas instancias federativas, pero difícilmente podríamos decir que todo el país tiene esta misma realidad. Hoy todavía millones de mexicanos claman por una mejor administración de justicia, esto es palpable en varias de las encuestas de opinión que en los últimos años se han hecho. Ahí, en ese sentido, hay un gran camino que recorrer.

Yo finalizaría simplemente diciendo que frente a la ya muy citada frase de que el Poder Judicial Federal que existe hoy en 2003 presenta una realidad radicalmente distinta de la que existía hace diez años, casi son instituciones diferentes en su totalidad. Estamos seguros de que esto se debe en gran medida al Consejo



Mesa 2 “El papel del Consejo de la Judicatura Federal en el fortalecimiento de la justicia en México”

de la Judicatura Federal y sus logros, pero aún más, que esta tendencia nos hará decir lo mismo en diez años, ya no sólo de que sea una institución distinta, sino de que propio Poder Judicial Federal coadyuve de alguna manera con su ejemplo, con su directriz cuando esto sea pertinente respetando, obviamente, los principios del sistema federal de nuestra Constitución, pero ayudando y coadyuvando a esa mejora, a esa transformación en todo el sistema de justicia abarcando a las entidades federativas, a las unidades jurisdiccionales administrativas; es decir, que esos logros que existen ya hoy por hoy en la institución jurisdiccional federal, de alguna manera se logren derramar, logren contagiarse y ayuden de manera importante a las otras instancias que tienen esta delicadísima tarea.

Muchas gracias.