



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

Jueves 29 de mayo, 10:00 hrs.
Auditorio Héctor Fix-Zamudio

Mesa redonda
“El Consejo de la Judicatura
Federal en el contexto nacional”

Ponentes
Consejero
Manuel Barquín Álvarez,
Presidente de la Comisión de
Vigilancia del CJF

Magistrado
César Esquinca Muñoz,
Director del Instituto Federal
de Defensoría Pública

Magistrado
Juan Luis González
Alcántara Carrancá,
Presidente del Tribunal Superior
de Justicia y del Consejo de la
Judicatura del DF

Licenciado
Miguel Ángel Granados
Chapa,
Columnista del periódico Reforma

Moderador
Doctor
José Antonio
Caballero Juárez,
Investigador del Instituto de
Investigaciones Jurídicas de la
UNAM



Consejero Manuel Barquín Álvarez

Presidente de la Comisión de Vigilancia del CJF

Obtuvo la licenciatura en Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México. Cursó las Maestrías en Derecho y Ciencia Política en universidades extranjeras. Entre los cargos que ha desempeñado destacan: asesor del Subsecretario de Energía, consultor de la Comisión Reguladora de Energía en la Secretaría de Energía; asesor en las Secretarías de Educación Pública y de Gobernación; consejero magistrado del Consejo General del Instituto Federal Electoral. En la Universidad Nacional Autónoma de México ha sido subdirector de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, secretario particular de la Rectoría, asesor jurídico de la Coordinación del Colegio de Ciencias y Humanidades, asesor del Abogado General, director general de Asuntos Jurídicos, jefe de la División de Derecho de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, asesor de la Coordinación de Humanidades; director del Centro de Documentación Legislativa Universitaria; asesor de la Rectoría y abogado general. Es investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y en el Sistema Nacional de Investigadores. En 1999 fue nombrado Consejero de la Judicatura Federal por el Senado de la República.



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”



“El surgimiento del Consejo de la Judicatura puede visualizarse dentro del esquema teórico tradicional de la división de Poderes, pero también puede matizarse con el examen mucho más novedoso (inaudible) sobre los controles interorgánicos e intraorgánicos. Puede plantearse así que el Consejo de la Judicatura es el principio de control intraorgánico en el Poder Judicial.”

Manuel Barquín Álvarez

Síntesis de la ponencia presentada por el Consejero Manuel Barquín Álvarez, Presidente de la Comisión de Vigilancia del Consejo de la Judicatura Federal, el jueves 29 de mayo de 2003, a las 10:00 hrs., dentro del marco del octavo aniversario del CJF, en el auditorio Floris Margadant del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Durante el cuarto día de trabajo en el desarrollo del ciclo de mesas redondas conmemorativas del octavo aniversario del Consejo de la Judicatura Federal, tocó el turno al Consejero Manuel Barquín Álvarez, quien es el Presidente de la Comisión de Vigilancia del Consejo, intervenir con la presentación de su ponencia. Al inicio de su participación agradeció la oportunidad de participar en el ciclo de mesas y destacó la presencia de cada uno de los integrantes del presidium, haciendo alusión al maestro Granados Chapa, “quien ha escrito muy acertadamente sobre el tema del Poder Judicial y puede presentar un juicio desde el punto de vista de la sociedad”, afirmó. Y del doctor Méndez Silva, antiguo Consejero de la Judicatura, “que ya tiene la distancia como para hacer un análisis más objetivo, más, digamos frío, sobre su participación en el Consejo”.

El Consejero Barquín Álvarez quiso inicialmente abordar un punto de vista de tipo teórico, constitucionalista comparativo y asentó la siguiente reflexión: *¿qué finalidad, qué función ha tenido la integración de los consejos de la judicatura?* Y enfatizó



Consejero Manuel Barquín Álvarez

particularmente en dos factores: *los consejos de la judicatura no son parte del esquema constitucional tradicional, sino más bien del moderno, de la posguerra si ustedes quieren; y obviamente están vinculados al fenómeno de democratización de las naciones europeas después de la Segunda Guerra Mundial, y por el crecimiento del aparato del Poder Judicial que se viene registrando en forma verdaderamente aguzada en casi todos los países desarrollados después de la Segunda Guerra Mundial. Y se produce una demanda de justiciables realmente sin precedentes históricos, en parte debido a la intensificación del proceso de industrialización y urbanización; y en parte también porque la propia organización más democrática de las naciones, tanto en el ámbito europeo como en algunos otros de esta región, hace ciudadanos más conscientes y obviamente más proclives a cuestionamientos.*

Al referirse al otro factor, comentó: *El otro es una razón, posiblemente, de tipo político-constitucional, que es la necesidad de redefinir el equilibrio de Poderes dentro de cada uno de los Estados. El surgimiento del Consejo de la Judicatura puede visualizarse dentro del esquema teórico tradicional de la división de Poderes, pero también puede matizarse con el examen mucho más novedoso (inaudible) sobre los controles interorgánicos e intraorgánicos. Puede plantearse así que el Consejo de la Judicatura es el principio de control intraorgánico en el Poder Judicial.*

Por consiguiente se refirió al contexto nacional que enfrenta el Consejo de la Judicatura Federal y el problema que llega a representar el mismo, ya que controla o incide directamente en la división de Poderes. Si uno reflexiona sobre la tipología de órganos colegiados que propone Max Weber, se da cuenta que más bien corresponde a los órganos colegiados que tienen por objeto participar del poder, más que ser órganos representativos de control, como pueden ser el Ejecutivo y el Legislativo, que están oponiéndose en el presidencialismo o laborando competitivamente en el parlamentarismo. Y agregó: desde este punto de vista, creo yo que aunque sean electos en buena parte de los sistemas nacionales o estatales, no responden a patrones estrictamente representativos y aún menos el Consejo de la Judicatura Federal, porque la última reforma trató de enfatizar que no se trataba de que las personas que fuimos nombradas por el Senado o por el Ejecutivo federal los representáramos, sino que quedaríamos desvinculados y creo que ése ha sido el caso; por lo menos en mi persona ha sido completa esta desvinculación. Por ello invito a reflexionar en los orígenes. La dificultad de



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

crear un control político sobre el judicial es totalmente normal en el caso del Legislativo y el Ejecutivo, y entonces la aparición de estos órganos, en particular los ejemplos iniciales de Italia y Francia, tienden a independizar más aún al Poder Judicial del Ejecutivo, y las facultades que se extraen de éste de administración, de gestión del Poder Judicial o de nombramiento de los titulares pertenecían antes a los ministerios de justicia dependientes de los respectivos poderes ejecutivos. Y afirma que este esquema, inicialmente, podría fortalecer al Poder Judicial o que, sin proponérselo, acrecentaría las facultades del Parlamento. Sin embargo, no parece demostrarlo así, en forma uniforme, la experiencia nacional, puntualizó.

Para ejemplificar los argumentos citados anteriormente, el Consejero Barquín Álvarez se refirió a un ejemplo característico: el Consejo de la Magistratura en Italia, de 1947. Yo creo que es el más acabado proyecto de darle una gran envergadura al Poder Judicial. De hecho puede decirse que el Consejo de la Magistratura es una especie de organismo cupular, no en materia jurisdiccional desde luego, pero sí en cualquiera otra dentro del Poder Judicial italiano. Y pienso que incluso se le ha dado el nivel de Poder del Estado, por la interpretación del Tribunal Constitucional que le permite interponer lo que aquí se dice controversias y que le reconoce directamente esta calidad. En el caso de este Consejo de la Magistratura italiana es una integración muy amplia de 30 miembros, 20 electos por el propio Poder Judicial y por el Parlamento y presididos en forma por lo menos... qué podemos decir, simbólica, por altas autoridades del Estado. Los 20 miembros que son electos para integrarlo, son jueces y magistrados. La representación del Legislativo está integrada por miembros de los partidos políticos, predominando una integración de la representación gremial. No es una elección libre, universal, sino que está formada con propuestas de organizaciones permanentes identificadas con afiliados, con todas las características organizativas. Haciendo referencia al ejemplo anterior, afirmó que éste es el pináculo del desarrollo de este tipo de órganos, ya que poseen facultades de disciplina y administración.

El siguiente ejemplo que expuso fue el de la República francesa, fruto de la Constitución del 58, y la cual tiene una integración menos representativa de su gremio. Es igualmente presidida por órganos nacionales, pero no necesariamente participan en su vida cotidiana. El presidente de la República no incide en la vida interna; está también el ministro de Justicia, que es el vicepresidente, y nueve



Consejero Manuel Barquín Álvarez

miembros más designados por el presidente de la República. Y se nota la presencia del Poder Ejecutivo por el hecho de que el Consejo, digamos la organización judicial, combina en Francia el ámbito de la procuración y de la administración, de tal manera que tanto los fiscales como los jueces participan de una carrera y a partir de las últimas reformas de la década anterior hay vasos comunicantes cada vez más amplios entre las dos carreras. En la misma Ley Orgánica del 92 que hace estas reformas, hay ya seis miembros que son elegibles, tres que son representantes de los 500 magistrados de más jerarquía, de más antigüedad, y otros tres que son representantes de cinco mil 500 que tienen una jerarquía todavía menor. La elección es uninominal, y a una vuelta, determina que haya una predominancia de una de las organizaciones gremiales, que es la Unión Sindical de la Magistratura. Entonces, aquí vemos otra diferencia importante con respecto a los otros poderes judiciales. Y para aclarar los ejemplos expresó que el caso de España es un caso muy criticado, ya que, contrario a su Constitución, el Consejo Superior de la Judicatura está integrado por los partidos políticos, afirmando que el Consejo español tiene una gran importancia política, pero no tiene el mismo impacto sobre la Judicatura que tienen otros consejos.

El Consejero Barquín Álvarez hizo hincapié en señalar que en muchos países, como por ejemplo España, se ha revertido el fenómeno de querer tener órganos propios. Ya sea internos pero de gobierno compartido a través de los Consejos, se ha revertido y se ha beneficiado con esta reversión al Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y el Parlamento. Anteriormente, el Parlamento no tenía gran incidencia en el nombramiento de jueces como ahora lo puede tener, pero el Ejecutivo sí tenía en sus manos el control del Poder Judicial; a esto se le ha llamado la escuela tradicional de la administración de la justicia en manos del Ejecutivo.

Al referirse concretamente al ejemplo de México, dijo que el Consejo de la Judicatura Federal inicialmente se concibe como órgano casi paralelo dentro del propio Poder Judicial. Desde luego nunca tendrá las facultades jurisdiccionales fuera de la materia de la responsabilidad. Se le entregan casi todas las funciones administrativas, quizá a las que se refiere a la Suprema Corte; pero ahí hay un órgano paralelo, digamos en situación de competencia o confusión entre las competencias, como ustedes lo quieran llamar, con la Suprema Corte, que es el órgano supremo en materia jurisdiccional. Pero la reforma de 99 aclara esta situación, y a partir de ésta el Consejo es un órgano auxiliar que se recarga en el ámbito administrativo. Inclusive en decisiones muy importantes, como promo-



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

ción, definitividad, como, digamos, lo que podemos decir como la vertebración de la carrera judicial, pero siempre el recurso de revisión administrativa ante la Corte en el caso de destituciones, promociones o adscripciones. Así mismo, destacó que una característica más que introduce esta reforma es que los acuerdos generales están sujetos a que puedan ser modificados por la Suprema Corte si considera que hay algún problema de legalidad. Describió que el proyecto nacional que se dio por la reforma del 99, es que el Consejo sea un órgano auxiliar dentro del Poder Judicial mexicano.

“Habrá personas que piensan que es mejor así, que es preferible que haya un acentuación del autogobierno; habrá personas que digan que esto nos lleva a un gobierno de jueces; que en una democracia no debe haber funcionarios que no respondan ante órganos electos popularmente o ante el electorado de alguna manera, directa o indirecta. Y ésta es la polémica más importante, no solamente en estos momentos, sino que se va a desarrollar en los años por seguir.

Ya no podría examinar los órganos locales. Pero, como lo había mencionado Caballero, es muy desigual. Hay casos en que los consejos locales tienen una participación muy importante del Legislativo; entonces esto hace suponer un equilibrio con el Ejecutivo, que es el órgano que tradicionalmente había tenido el control de los poderes judiciales, por lo menos en entidades federativas. Hay otros casos en que hay representaciones importantes de los miembros del Poder Judicial, pero no hay casos de elecciones, como podemos ver en Francia y en España, aseveró.

Durante este encuentro de ideas, el Consejero Barquín Álvarez expresó que en el ejemplo de México se introdujo una figura muy deficiente de la insaculación para evitar que hubiera una articulación de afuera, de órganos corporativos, o de los propios órganos jurisdiccionales supremos que ejercían una dirección o facultades de control, ya por su prestigio profesional o por la situación que habían ocupado durante varias décadas. Esto trató de evitar el esquema del sorteo, al que aquí se le puso elegantemente insaculación y que no ha funcionado. *“Entonces no se pueden estar dando tantas participaciones de dirección en ningún órgano por la suerte; simplemente ver por las características del individuo, por su interés en desempeñar esa función, y no porque le lata, o me lata, o porque me tocó la bolita de la suerte. Estas formas y vender los puestos públicos ha sido la ruina de las democracias”,* subrayó.



Consejero Manuel Barquín Álvarez

Para concluir, afirmó que lo anterior debería desaparecer y lanzó dos reflexiones: *¿Cuál es la solución? ¿Hacer estas elecciones gremiales o revertir a nombramientos del Legislativo? Ésa es una decisión que corresponderá en cada ámbito realizarla y de alguna manera debe responder a diferentes opciones. La idea del federalismo es que cada estado, cada entidad, tenga una decisión diferente.*

Con esto diríamos que doy nada más la entrada a un análisis más exacto, más profundo, de los órganos, digamos, de control, o de gestión, o de participación, o auxiliares, depende como ustedes lo quieran ver, del Poder Judicial en México, finalizó.

Magistrado César Esquinca Muñoa

Director General del Instituto Federal de Defensoría Pública

Obtuvo la licenciatura en Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es profesor del Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Instituto de la Judicatura Federal. Es miembro del Colegio de Profesores de Derecho del Trabajo de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es autor de los libros: *El Juicio de Amparo Indirecto en Materia de Trabajo* y *El Juicio de Amparo Directo en Materia de Trabajo*. Ingresó al Poder Judicial de la Federación en 1962 y ha desempeñado diferentes cargos de la Carrera Judicial: actuario en el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, Segundo y primer secretario del Tribunal Unitario del Primer Circuito, secretario de Estudio y Cuenta en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En 1972 fue nombrado juez Segundo de Distrito en el Distrito Federal en Materia Penal. En 1975 se le nombró magistrado de Circuito, cargo que desempeñó hasta 1995. En ese mismo año fue designado director general del Instituto de la Judicatura Federal. En 1999 el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal lo nombró director general del Instituto Federal de Defensoría Pública, cargo en el que fue ratificado en 2002.



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”



“A mi juicio, todo órgano público se justifica en la medida en que su actuación trasciende a la sociedad. De otra manera, por muy moderno, por muy interesante, por muy novedoso que sea, pues de nada sirve. Lo que nos interesa es saber cómo ha trascendido el Consejo de la Judicatura hacia la sociedad.”

César Esquinca Muñoa

Transcripción de la ponencia presentada por el Magistrado César Esquinca Muñoa, Director del Instituto Federal de Defensoría Pública, el jueves 29 de mayo de 2003, dentro del marco del octavo aniversario del CJF, a las 10:00 hrs., en el auditorio Floris Margadant del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

He tenido el privilegio de ser testigo y actor de la vida del Consejo, cuyo octavo aniversario estamos conmemorando, sin ser precisamente Consejero; los cuatro primeros años en que tuve la oportunidad de dirigir el Instituto de la Judicatura Federal, que fue punto determinante para establecer el sistema de carrera judicial, y los últimos cuatro con el honroso cargo de Director del Instituto Federal de Defensoría Pública.

A mi juicio, uno de los aspectos más importantes de la reforma judicial iniciada en 1994 fue precisamente el llevar al mandato constitucional la carrera judicial, por la que durante décadas estuvimos luchando los miembros del Poder Judicial, que la considerábamos necesaria para lograr su desarrollo en beneficio de la sociedad. Fueron años muy enriquecedores, pero no me referiré a ellos porque en otra mesa redonda el actual director, Licenciado Julio César Vázquez-Mellado, seguramente lo hará; sólo menciono que fue punto fundamental, a mi juicio, para consolidar el Consejo, que surge con grandes dificultades, con grandes obstáculos, incluso con un rechazo ya que no fue bien recibido por los integran-



Magistrado César Esquinca Muñoa

tes del Poder el que se estableciera un órgano que entre otras facultades tenía la que tanto preocupa de vigilar y sancionar.

La actuación de los integrantes del primer Consejo también fue determinante, en particular de aquellos que provenían del ámbito académico y que sin duda alguna tenían una idea mucho más clara de lo que era la institución y sus funciones, que la de los integrantes del Poder a los que nos llegó de improviso y sin estar preparados para ello.

Me parece que este periodo, este difícil periodo de incorporarlo de legitimarlo, se logró por la inteligencia y sensibilidad de sus integrantes, con la particularidad que he señalado, y también porque la propició el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Vicente Aguinaco Alemán, que supo interpretar el momento histórico que se estaba viviendo y la trascendencia que tenía para la administración de justicia.

Durante estas mesas redondas se han abordado los temas básicos de la integración de los Consejos, del sistema, de sus antecedentes, sus modelos históricos y la diversidad que advertimos en toda la República, ya que algunos lo son de verdad y otros no tanto. En efecto, cuando se reforma el mandato constitucional y se establece el Consejo Federal, empiezan a establecerse los Consejos Locales, pero muchos de ellos como mera simulación, sin ser verdaderos órganos de gobierno dentro de los poderes judiciales.

Sin embargo, tomando en cuenta lo que mencionó nuestro moderador sobre el impacto que han tenido en la sociedad, a mi juicio todo órgano público se justifica en la medida en que su actuación trasciende a la sociedad. De otra manera, por muy moderno, por muy interesante, por muy novedoso que sea, de nada sirve.

Mencionaba hace un momento la carrera judicial, que significa un sistema profesionalizado de designar jueces a través de méritos, de conocimientos, alejándonos de sistemas autoritarios, y esto redundará en una mejor justicia, con obvia trascendencia hacia la sociedad.

Dicho lo anterior, trataré de exponer algunas ideas en relación con el otro órgano del Consejo que he tenido el privilegio de dirigir en los últimos años, el



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

Instituto Federal de Defensoría Pública, que es el más cercano a la sociedad, a la gente común y corriente, es decir, a todos nosotros, los mexicanos.

Recordemos que el sistema de defensa pública surge en la Constitución de 1857 enfocado a la materia penal, y se consolida en el artículo 20 del Código Político de 1917, que ha sufrido una serie de reformas hasta derivar en dos apartados en los que, buscando un equilibrio entre los actores de ese drama que es el proceso penal, en uno se establecen los derechos del inculcado o procesado, y en otro los de la víctima u ofendido.

Las defensorías llamadas de oficio estuvieron mucho tiempo abandonadas, sin recursos, sin atención, sostenidas simplemente para simular que se estaba cumpliendo con el mandato constitucional de proporcionar defensa gratuita a quien no tuviera posibilidad de designar un abogado.

Y no fue ajeno el Poder Judicial Federal a ese descuido a una defensoría regida por la Ley de 1922 y el Reglamento del mismo año que expidió la Suprema Corte de Justicia, que creó una Jefatura con unos cuantos defensores y facultad absoluta de los Ministros para nombrar y remover al jefe y a los defensores, cuyas designaciones recaían en personas que las consideraban una forma de complementar ingresos y que poco se ocupaban de la defensa.

Tuve conocimiento de la defensa pública hace más de cuarenta años, cuando empecé a trabajar en un Juzgado de Distrito en Materia Penal y me impresionaron dos viejecitos que eran bellísimas personas: Don Fernando Soto y Doña María del Refugio Ramírez, los defensores adscritos que tenían un simbólico sueldo y también simbólica era su defensa.

Al paso de los años, la Suprema Corte fue poco a poco preocupándose del problema, transformó la Jefatura en una Dirección y advirtió que era necesario tener una defensoría eficiente, toda vez que pueden haber leyes extraordinarias y magníficos jueces, pero si no hay una defensa adecuada, algo no funciona en el sistema de justicia.

Si tomamos en cuenta que contratar un abogado es caro y todavía más si se trata de un abogado especializado, que en materia penal cobran a veces en



Magistrado César Esquinca Muñoa

dólares y por hora, el común de las personas quedan fuera del acceso a la justicia; esa es la realidad que trata de superar la defensa pública.

En las reformas de 1994 el tema no fue tocado, debido a que el Presidente de la República hizo referencia a que se estaba elaborando un proyecto para concentrar todos los sistemas de defensa en un solo órgano.

En espera de la iniciativa pasaron los años de 1995, 1996 y 1997, en los que la única modificación se dio en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que convirtió en Unidad a la Dirección sin mayores consecuencias, pues lo único que se hizo fue trasladar de los Ministros a los Consejeros las facultades relacionadas con la defensoría.

Es en el año de 1998, cuando se expide la Ley Federal de Defensoría Pública, tenemos la gran transformación porque redimensiona un sistema que es absolutamente necesario. Ayer, en una ceremonia, leí algunos párrafos de los conceptos vertidos por Don Ponciano Arriaga cuando presentó su proyecto de Ley de Procuradurías de Pobres, y hacía notar que lo mencionado hace más de siglo y medio, es exactamente aplicable a las realidades del México actual.

Por estas razones se expide la ley que redimensiona el sistema en dos vertientes, por un lado la defensa en materia penal y por otro lado la asesoría jurídica en otras materias; crea el Instituto Federal de Defensoría Pública como responsable de la prestación de los servicios de defensoría, con finalidades específicas de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y hacer efectivo el acceso a la justicia en otras materias.

Tenemos así una defensoría diferente que descansa en un órgano con estructura perfectamente definida, que tiene una Junta Directiva de excelencia integrada por los Doctores Hector Fix Zamudio, Sergio García Ramírez, Jesús Zamora Pierce y José Dávalos Morales, el maestro Gonzalo Moctezuma Barragán y el licenciado Amador Rodríguez Lozano; una Dirección General, cuatro unidades administrativas, un secretariado técnico y 26 delegaciones, cinco de ellas con carácter regional.

A veces las reformas legales solamente consideran las estructuras y olvidan a quienes deben hacer realidad esas estructuras. En el caso no fue así, porque por



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

un lado se crea la figura de defensor público federal, cambio que no fue meramente semántico, ya que obedeció a que la figura de defensor de oficio, tanto federal como local, cargada de una gran tradición histórica, se fue desgastando con el paso del tiempo y terminó por identificarse como un profesionista poco brillante, despreocupado de los asuntos y mal pagado, que no garantizaba un servicio eficiente. Esa es la razón del cambio desde la denominación misma, para crear al defensor público federal como servidor de tiempo completo, con prohibición expresa de dedicarse al ejercicio libre de la profesión o desempeñar cargo público en cualquier otra instancia de gobierno federal, estatal o municipal, y que sólo tiene permitidas actividades académicas en forma honorífica, aplicando las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, se creó también la figura del asesor jurídico, que es el encargado de prestar el servicio que surge en 1998 en tres vertientes: orientación, asesoría y representación jurídica en materias fiscal, civil, administrativa y la derivada de procesos penales federales, por cuanto hace a la reparación del daño y la devolución de objetos del delito.

En la defensa penal los usuarios van a llegar a la Agencia del Ministerio Público, al Juzgado o al Tribunal, porque habrá que decir en forma enfática que la defensa que ahora proporciona el Instituto es completa, desde la averiguación previa hasta la ejecución de la sentencia. Tenemos actualmente alrededor de 240 defensores adscritos a las agencias investigadoras del Ministerio Público de la Federación, que es el punto crítico porque ahí se generan las mayores violaciones; aproximadamente 300 defensores en los órganos jurisdiccionales de primera y segunda instancia, que promueven juicios de amparo y actúan en el periodo de ejecución de la sentencia, gestionando ante las autoridades administrativas todos los beneficios que procedan a favor de los procesados.

La asesoría jurídica es algo diferente, es respuesta a la crítica permanente de que la justicia es solamente para los ricos, ya que el Instituto proporciona magníficos abogados, los asesores jurídicos, que son nuestros litigantes federales altamente capacitados; significa acceso a la justicia, que es un derecho constitucional.

Considero que es una etapa histórica de la defensoría, porque se ha redimensionado en todos los aspectos y busca la profesionalización desde las



Magistrado César Esquinca Muñoa

bases mismas. Debo mencionar como aspecto relevante, al igual que ocurrió con la carrera judicial, que fue fundamental que se estableciera el servicio civil de carrera en la defensoría, porque esto significa que actualmente los defensores públicos y los asesores jurídicos sólo pueden acceder al cargo a través de severos concursos de oposición abiertos, destacando que en los últimos celebrados las solicitudes de aspirantes han rebasado el número de mil, lo que sin duda es complicado, pero permite hacer la selección entre los mejor preparados.

En el servicio civil de carrera están definidas las categorías escalafonarias y el acceso de una a otra es, necesariamente, a través de procedimientos internos que tienen la característica de verdaderos concursos de oposición. Esto garantiza la promoción vía ascenso del defensor y el asesor al cargo de supervisor de defensores y asesores, respectivamente; del supervisor a la categoría de evaluador en la materia de su especialidad, y de éste al cargo de delegado, lo que significa, en pocas palabras, profesionalizar el servicio.

Si a esto agregamos que en el servicio civil de carrera son aspectos fundamentales la supervisión y la evaluación del trabajo de defensores y asesores, se entenderá mejor el cambio institucional de que hablamos.

El sistema de supervisión tiene dos vertientes: la directa que se lleva a cabo por un cuerpo de supervisores elegidos a través del procedimiento mencionado, quienes se constituyen en el lugar mismo en que presta sus servicios el defensor o el asesor en cualquier parte de la República, revisan sus expedientes y tienen la obligación de entrevistarse con los procesados en los centros de reclusión y recibir al público en general, para que den elementos de juicio y saber cómo se está defendiendo o asesorando. La supervisión documental, que permite a los delegados del instituto constatar, día a día, el cumplimiento de las disposiciones inherentes a la función de defensores y asesores.

Los expedientes integrados pasan a un proceso de evaluación, en el que personal cada vez más calificado analiza cuál fue la efectividad del servicio prestado. En ese sentido el Instituto se ha adelantado a otros órganos, con la particularidad de que se hace la evaluación técnica no para decir qué se debe hacer en un caso concreto, porque eso sería ir en contra de la autonomía del defensor o del asesor, sino para decirle en que aspectos su actuación es positiva y en cuales



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

no, a fin de superar el servicio. Esto es, el sistema de supervisión y evaluación no tiene por finalidad de sancionar, sino que defensa y asesoría sean cada día más eficientes.

Además, la evaluación resultante de la supervisión es trascendente para el interesado porque la adscripción y permanencia dependen del buen resultado de su desempeño. Es decir, un defensor o asesor puede ser cambiado a una adscripción menos favorable si su desempeño no es adecuado, y puede también ser cesado por deficiencia en su desempeño, a través de procedimientos en los que se le da garantía de audiencia y se dictan las resoluciones en forma fundada motivada.

Tema importantísimo que hemos debatido muchas veces, al que el Director de este Instituto y el Rector de la Universidad se refirieron durante la ceremonia de inauguración, es la deficiencia con que llegan muchos de los abogados a desempeñar el cargo, derivado de esa multiplicidad de escuelas de muy dudosa calidad. Esto ha obligado a establecer en la defensoría pública federal todo un sistema de capacitación y actualización, en el que se imparten cursos por destacados académicos y funcionarios judiciales.

En el capítulo de estímulos, el día de ayer fue entregada la Medalla “Ponciano Arriaga” al Defensor Público más destacado del año 2002, que tiene el carácter de reconocimiento nacional. Se complementa así un sistema, que exige pero también reconoce el trabajo de muchos y muy esforzados servidores públicos.

Por otra parte, al crearse el Instituto Federal de Defensoría Pública fue dotado de autonomía técnica y operativa, considerándosele un órgano del Poder Judicial de la Federación en su ley específica y un órgano del Consejo de la Judicatura en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al que está vinculado exclusivamente en lo administrativo y en lo presupuestal.

Esta autonomía e independencia del Instituto, aunada al hecho de que los defensores y asesores tienen un muy digno salario, ha permitido el avance significativo de los últimos años, ya que no podríamos exigirles que se dedicaran sólo a la función pública, si no tienen remuneración suficiente para vivir de ella. Para evitar rezagos, seguiremos pugnando por obtener más recursos financieros a fin



Magistrado César Esquinca Muñoa

de que el servicio se proporcione a mayor número de mexicanos y de mejor calidad, convencidos de que no podrá haber nunca justicia completa sin una defensa adecuada, sin una asesoría eficaz, ya que el acceso a la justicia quedaría como meramente imaginario, como simple adorno en la Constitución, si no existen los mecanismos para hacerlo realidad.

Esa garantía de acceso a la justicia es la que pretendemos hacer realidad, a través de los servicios que proporciona a la sociedad el Instituto Federal de Defensoría Pública. Gracias.

Magistrado Juan Luis González Alcántara Carrancá

Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura
del Distrito Federal

Obtuvo la Licenciatura y el Doctorado en Derecho en la UNAM; con Especialización en Finanzas Públicas; cursó la Maestría en Derecho Corporativo en el Colegio Superior de Ciencias Jurídicas; también tiene la Maestría en Artes en The Fletcher School of Law and Diplomacy. Fue Profesor en las Escuelas de Derecho de la UNAM y la UAM, en la Universidad Anáhuac, Universidad Iberoamericana, Universidad Panamericana e Instituto Tecnológico Autónomo de México, en el Colegio Superior de Ciencias Jurídicas y del Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia. Además ha sido investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, abogado postulante, jefe del Departamento de Ciencias Jurídicas de la ENEP Acatlán, UNAM; director de la Escuela de Derecho de la Universidad Anahuac; defensor adjunto de los Derechos Universitarios en la UNAM.



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”



“La democracia y las prerrogativas fundamentales del ser humano sólo pueden mantenerse expeditas y vigentes con la permanente renovación y perfeccionamiento de una institución primordial en el aseguramiento de su eficacia: el Poder Judicial.”

*Juan Luis González
Alcántara Carrancá*

Síntesis de la ponencia presentada por el Magistrado Juan Luis González Alcántara Carrancá, Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el jueves 29 de mayo de 2003, dentro del marco del octavo aniversario del CJF, a las 10:00 hrs., en el auditorio Floris Margadant del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Durante el cuarto día de trabajo en el marco del ciclo de mesas redondas conmemorativas del octavo aniversario del Consejo de la Judicatura Federal, tocó al Magistrado Juan Luis González Alcántara Carrancá, Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, hacer la presentación de su ponencia, la cual inició agradeciendo al Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal el que le formulara la invitación para participar en esta mesa redonda, al maestro Diego Valadés Ríos su hospitalidad y reconoció a cada una de las personalidades con las que compartió esta mesa de trabajo.

Al inicio de su exposición profundizó en ideas y asentó: México, nuestro país, vive una época histórica de capital trascendencia. En muy pocos años hemos avanzado hacia la consolidación de un Estado democrático y de derecho. La democracia formal ya no está en duda. El respeto al ejercicio del derecho, inalienable de los ciudadanos, para elegir a sus gobernantes es ya incuestionable, y es parte de la cultura política



Magistrado Juan Luis González Alcántara Carrancá

jurídica de todos los mexicanos. Pero debemos admitir que aún falta mucho camino por recorrer en la consecución de un designio mucho más ambicioso y de largo plazo: construir y renovar las instituciones sobre las cuales gravita el régimen de libertad al que todos aspiramos y que se rige por los principios de supremacía constitucional, legalidad, división de Poderes y transparencia de la función pública.

La democracia y las prerrogativas fundamentales del ser humano sólo pueden mantenerse expeditas y vigentes con la permanente renovación y perfeccionamiento de una institución primordial en el aseguramiento de su eficacia: el Poder Judicial. Esta rama de gobierno, dijo, se constituye en el garante de última instancia de la existencia del Estado Constitucional, razón por la cual su actuación debe ser independiente, transparente y eficaz; es decir, por un lado, debe de estar libre de interferencias de los otros Poderes, y por el otro, debe someterse a un régimen de gobierno y administración que permita a los juzgadores impartir justicia de manera honrada, responsable y expedita. Como bien sabemos, este régimen cobró vida al instruirse los primeros consejos de la judicatura en la República Mexicana.

Al hacer alusión al tema de la mesa de trabajo, reflexionó sobre la vocación federalista de las instituciones judiciales del país, afirmando que el Consejo de la Judicatura Federal ha alcanzado un mayor grado de desarrollo y para ampliar esta idea citó al Consejero Sergio Valls Hernández: *“El Consejo de la Judicatura Federal constituye un ejemplo tangible del nuevo federalismo mexicano y es una demostración de que las ideas progresistas no sólo se generan en el centro, sino que también se producen en las entidades y la Federación tiene la apertura suficiente para reconocerlo, aceptarlo y ponerlo en marcha”*. Aseguró que el Consejo de la Judicatura Federal sirve de modelo a todos los estados de la República, e incluso al Distrito Federal. Algunas ideas encaminadas a mejorar nuestro sistema de justicia no conocen de fronteras, competencias, fueros u órdenes de gobierno, sobre todo en la actualidad, cuando se han estrechado aún más los canales de comunicación entre los órganos de justicia local y los federales. Este permanente intercambio de opiniones, sugerencias y proyectos conjuntos tiende a formar un círculo virtuoso que impulsa el perfeccionamiento institucional. **La evolución positiva que ha observado el Consejo de la Judicatura Federal no es natural ni tampoco fortuita, sino que se debe, en gran medida, a la entrega y al infatigable esfuerzo que han mostrado sus integrantes desde el**



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

momento en que esta noble institución cobró vida en nuestro Derecho positivo. En el Distrito Federal, afirmó, también estamos empeñados en mejorar nuestro Consejo.

Dedicó a su presentación un espacio para señalar, a su juicio, las más relevantes características del Consejo de la Judicatura Federal, al cual definió como el órgano encargado de la administración, la vigilancia, la disciplina y la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, y entre sus objetivos principales, subrayó, está el de garantizar la independencia y eficacia de los jueces y magistrados en el desempeño de sus responsabilidades.

Definió ampliamente cómo está integrado el Consejo de la Judicatura, destacando que en este cuerpo colegiado intervienen las tres ramas de gobierno, es decir, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Consejo puede funcionar en Pleno o en Comisiones. El Pleno se encarga de resolver sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como los demás asuntos que la ley recomienda. El Pleno del Consejo está autorizado para crear las comisiones que considere necesarias para cumplir con su tarea. Por lo menos deben existir comisiones que se encarguen de los asuntos de administración, de carrera judicial, de disciplina, de creación de nuevos órganos, así como de adscripción. Básicamente, expresó, el Consejo tiene atribuciones de organización interna y de administración, tiene atribuciones reglamentarias, tiene facultades de designación, de organización judicial, de disciplina y de carrera judicial. Sus órganos auxiliares son la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, el Instituto de la Judicatura Federal, el Instituto Federal de Defensoría Pública, el Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles y la Visitaduría Judicial.

Al referirse al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, afirmó que éste pertenece al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual está encargado de la administración, la vigilancia, la disciplina de los juzgadores y demás entidades que señale la Ley Orgánica del Tribunal y, al igual que en el ámbito federal, para su integración también intervienen las tres ramas de gobierno. Su estructura la constituyen siete personas: el Presidente del Tribunal, quien también lo es del Consejo; un magistrado, un juez de Primera Instancia y uno de Paz; y dos consejeros designados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y uno por el Jefe de Gobierno. Existe libertad en cuanto al número de comisiones que pueden operar en el seno del Consejo, pero en las recientes reformas a la



Magistrado Juan Luis González Alcántara Carrancá

Ley Orgánica se señala que deben existir, por lo menos, las Comisiones de Disciplina Judicial y la de Administración. Y en cuanto a sus atribuciones, éstas podrían agruparse, aun cuando no son completamente coincidentes, de manera similar a las del Consejo de la Judicatura Federal, afirmó.

Señaló, desde una perspectiva estrictamente formal, que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal sólo cuenta con un órgano auxiliar, el cual es producto de las reformas que señalamos. Me refiero a la Visitaduría Judicial, la cual estará bajo la responsabilidad de la Comisión de Disciplina Judicial y será competente para verificar el funcionamiento de las salas y de los juzgados, incluyendo los de Paz, y para supervisar la conducta de los integrantes de estos órganos, de conformidad con los lineamientos del propio Consejo.

Hizo referencia a las muchas similitudes existentes entre los dos Consejos, sin embargo, encuentra algunas diferencias en cuanto a la manera de alcanzar metas análogas, destacando esto como un reflejo del federalismo judicial, acentando que las dinámicas del fuero común y las del fuero federal exigen variaciones en el diseño institucional del órgano encargado de su administración, disciplina y vigilancia.

Insistió en ciertos aspectos positivos del CJF, y que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal ha adoptado, uno de ellos tiene que ver con el hecho de que los Consejeros locales deben cumplir su cometido con plena independencia e imparcialidad y, por ello, no son representantes ni de la Magistratura, ni de la Asamblea Legislativa, ni incluso del Jefe de Gobierno. Sin embargo, dijo, estamos persuadidos de que una disposición debería establecerse directamente en nuestra Ley Fundamental, en congruencia con lo que preceptúa el artículo 100 de la Constitución para el Consejo de la Judicatura Federal. Tal vez convenga observar la posibilidad de hacer las adecuaciones pertinentes a la Base Cuarta del artículo 122 constitucional con la finalidad de dar más fuerza normativa a lo que ya dispone nuestra Ley Orgánica.

Es indispensable, señaló, que el Consejo se conduzca con autonomía e independencia. Existen algunas facultades del Consejo de la Judicatura local que debieran ser acotadas no solamente por la ley, sino incluso a nivel constitucional. El Consejo puede resolver sobre la designación, adscripción y remoción de



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

jueces, así como respecto a la de los magistrados. Pid, se brinde la oportunidad de que el Pleno del Tribunal, como órgano máximo que es, revise las decisiones del Consejo, como sucede con la Justicia Federal, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme lo dispone la ley. Además, destaca de suma relevancia que se otorgue al Pleno del Tribunal Superior de Justicia la facultad de solicitar al Consejo la elaboración y emisión de acuerdos generales que aquél considere pertinentes para el buen ejercicio de la función judicial. Asegurando que esta nueva facultad no pretende limitar las atribuciones que se mantienen para el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, de elaborar y expedir los acuerdos generales que considere indispensables para ejercer sus facultades, sino por el contrario, se trata de que los trabajos que desarrolla el propio Consejo sean enriquecidos. De igual manera, que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia esté facultado para revisar los acuerdos que dicte el Consejo y, en su caso, modificarlos, siempre que se logre una mayoría calificada de por lo menos dos terceras partes de sus miembros. Al exigirse una mayoría calificada de los miembros del Tribunal para revocar un acuerdo, se lograría una democracia más decantada, al tiempo de que se conservaría la autonomía del Consejo de la Judicatura.

El Magistrado Alcántara Carrancá consideró que estas reglas de ninguna manera propiciarían un enfrentamiento entre ambos cuerpos colegiados, sino que se parte de la base de buscar las mejores decisiones que habrán de traducirse en un mejor funcionamiento y desempeño de la impartición de justicia.

Estas inquietudes, señaló, han sido recogidas ya en la nueva redacción del artículo 203 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia. Como podemos observar, dijo, estas disposiciones guardan gran similitud con aquellas que forman parte del artículo 100 constitucional, destinadas a equilibrar facultades entre el Pleno de la Corte y el Consejo de la Judicatura Federal. Sería deseable que eleváramos a rango constitucional los preceptos establecidos en el artículo 203 de la Ley que organiza la justicia en el Distrito Federal.

Al referirse al método de designación de los Consejeros provenientes de la rama judicial, el Magistrado Alcántara Carrancá hizo hincapié en que éste es un asunto de suma preocupación, ya que no fue resuelto por las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal. No es debido ni es recomendable que los magistrados, los jueces de Primera Instancia y los de Paz del Distrito Federal lleguen a ocupar el



Magistrado Juan Luis González Alcántara Carrancá

cargo de Consejero por caprichos de azar, sin que medie un método democrático de designación en el cual se tomen en consideración los méritos profesionales y aspectos técnicos y éticos de los candidatos a desempeñar esta grave función. De nueva cuenta, indicó, convendría que tomáramos en cuenta el modelo de designación dispuesto para aquellos juzgadores que integran el Consejo de la Judicatura Federal. El artículo 100 de nuestra Ley Suprema establece que serán tres los Consejeros del Poder Judicial que integren el cuerpo colegiado, y que dicha designación se hará por mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Y propuso modificar el llamado método de insaculación que aún prevalece para el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, como en muchas otras entidades, además de que se realicen las reformas constitucionales y legales pertinentes para que los juzgadores que formen parte del Consejo sean electos por el Pleno del Tribunal por mayoría de dos terceras partes de los magistrados presentes.

Para finalizar, el Magistrado Alcántara Carrancá recomendó, con pleno respeto a las autonomías estatales, que las entidades federativas tomaran como modelo al Consejo de la Judicatura Federal en cuanto a sus estructuras y mecanismos más importantes. *“No es posible que en algunas entidades federativas aún no exista un órgano que se encargue de la administración, de la disciplina y vigilancia en la labor de los juzgadores. Desafortunadamente, aun en algunos estados en los que ya se cuenta con esta clase de cuerpos colegiados, éstos se organizan y funcionan con tal diversidad de criterios que, en realidad, no se encuentran operando como la máxima autoridad del Poder Judicial, por lo menos en el orden administrativo”.*

La experiencia de ocho años de vida de este órgano de gobierno ha demostrado ser benéfica para la justicia, tanto federal como local. Sus instituciones se han ido perfeccionando y consolidando como coadyuvantes en la consecución de una justicia cada vez más expedita, eficiente, eficaz y transparente.

Solamente me queda agradecer el tiempo que tan gentilmente me han concedido para compartir con ustedes estas reflexiones. Y vayan mis más cordiales felicitaciones a los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal por su ocho años de existencia, concluyó.

Licenciado Miguel Ángel Granados Chapa

Columnista del periódico *Reforma*

Obtuvo las licenciaturas de Derecho y Periodismo en la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. También cursó estudios de doctorado en Historia en la Universidad Iberoamericana. Ha sido catedrático y conferencista en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y otras universidades públicas y privadas. Ha ocupado cargos directivos en los diarios *Excélsior*, *La Jornada*, en las revistas *Proceso* y *Mira*, en los noticieros de Canal 11, en Radio Educación. También ha sido consejero ciudadano en el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Desde hace aproximadamente 35 años ha sido articulista y columnista en diversos diarios. Actualmente colabora en el diario *Reforma* con su columna “Plaza Pública”, mismo nombre de la emisión radiofónica que conduce en Radio UNAM. También es articulista en la revista *Proceso*. Ha publicado los libros: *Fox and Co.*; *¡Escuche, Carlos Salinas!*; *La Banca Nuestra de Cada Día*; *Comunicación y Política, Votar, ¿Para qué?*; *Alfonso Cravioto, un Liberal Hidalguense*; *Nava sí, Zapata No.*, entre otros.



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”



“La vigilancia que ejerce el Consejo de la Judicatura sobre la conducta judicial, no sobre el contenido jurisdiccional de su tarea, corresponde a una necesidad impuesta por el entorno social. La supervisión es uno de los instrumentos de lucha contra la corrupción, añejo y diseminado mal en el aparato de justicia, no sólo según la creencia popular, sino también según fuentes internacionales de importancia formal.”

*Miguel Ángel
Granados Chapa*

Transcripción de la ponencia presentada por el licenciado Miguel Ángel Granados Chapa, columnista del periódico Reforma, el jueves 29 de mayo de 2003, dentro del marco del octavo aniversario del CJF, a las 10:00 hrs., en el auditorio Floris Margadant del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

El licenciado Miguel Ángel Granados Chapa, columnista del periódico Reforma, atendiendo a la invitación de participar en el ciclo de mesas redondas conmemorativas del octavo aniversario de la creación del Consejo de la Judicatura Federal que le hiciera el Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón, durante el cuarto día de trabajo presentó su ponencia agradeciendo la oportunidad de participar en este encuentro de ideas y reflexiones.

“Nació el Consejo de la Judicatura en 1995, que ha sido llamado “el año del vacío”, un verdadero annus horribilis, el año en que vivimos en peligro. La economía nacional se vino abajo, se generalizó la insolvencia, patrimonios contruidos a lo largo de una o varias generaciones se hicieron polvo, disminuyeron los ingresos de casi todos y, a cambio, el impuesto al consumo creció cincuenta por ciento. Por mor del rescate bancario se comprometió el crédito público. Proliferó el asesinato político, rompieron un ex Jefe del Estado y su causahabiente porque el hermano mayor del primero cayó preso acusado de homicidio. El gabinete se reajustó varias veces. Estuvo a punto de reestallar la guerra en el sureste.



Licenciado Miguel Ángel Granados Chapa

“Visto a la distancia el contexto nacional en el que surgió el Consejo de la Judicatura, asombra que el profundísimo daño no fuera mayor. Lo impidió la energía de la sociedad y, a pesar de todo, también la fortaleza institucional. Ambos factores permitieron que la transformación del Poder Judicial, iniciada tan pronto comenzó la administración del presidente Zedillo, pudiera establecerse sin contratiempo. La celeridad con la que fue aprobada la reforma constitucional en el Congreso de la Unión y en las legislaturas estatales, y la rapidez con que se aprobó la legislación secundaria y se integraron los órganos de la nueva etapa del Poder Judicial, fueron señales postreras, casi canto del cisne, del presidencialismo demiúrgico, capaz de todo.

“Había ya, sin embargo, en el diseño de la reforma, el reconocimiento a la nueva distribución del poder que la sociedad y el tiempo imponían. En los ocho años siguientes, esa repartición se ha desplegado en dos vertientes: por una parte, se distribuyó el poder entre los órganos del Estado; y, por otro lado, se ha ido asignando a varios partidos que paulatinamente desmontan el sistema de partido dominante casi único.

“La reforma judicial de 1995 reconoció nueva fuerza al Senado, pues le otorgó capacidad para elegir y no sólo sumarse a la voluntad del Ejecutivo en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Esa colaboración de Poderes se afinó al instituirse el modo de integrar el Consejo de la Judicatura, en que intervienen el Ejecutivo, el Legislativo y el propio Judicial. Los consejeros cuyo nombramiento se origina de ese modo no representan a las fuentes de su designación. Así lo manda la ley. Pero sus diversas procedencias aseguran la presencia plural de intereses legítimos, por la perspectiva diversa con que los consejeros contribuyen a la realización de las funciones del órgano colegiado.

“Ya la reforma judicial no pudo ser consumada sólo con el partido al que pertenecía el Presidente. Fue preciso el concurso de otra fuerza política para asegurar la mayoría calificada. Ese acotamiento a la voluntad presidencial se acentuó a partir de 1997, cuando el Partido Revolucionario Institucional perdió el control de la Cámara de Diputados, saludable decisión de los ciudadanos que por un instante pudo convertirse en crisis institucional, similar a la de décadas atrás en que varias legislaturas contendían por prevalecer como la única. La tendencia a una mejor distribución del poder, iniciada en 1989 con el logro de la



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

primera gubernatura ganada desde la oposición, llegó a un punto culminante el 2 de julio de 2000, cuando ese mismo partido llegó a la Presidencia de la República. Pero los votantes construyeron con su voto un gobierno dividido, pues el partido del Presidente no tiene la mayoría en las Cámaras.

“Tal división del gobierno ha impreso un nuevo dinamismo al Poder Judicial de la Federación. La Suprema Corte de Justicia arbitra a menudo en controversias constitucionales y acciones de constitucionalidad, y contribuye de ese modo al equilibrio de Poderes. Igualmente, el resto del Poder Judicial es concernido por el clima de exigencia social y de intensa apelación a la justicia de cuyos órganos parece esperarse toda solución. Ése es el contexto nacional dentro del que opera la administración de justicia federal.

“Los dos casos de financiamiento irregular de la campaña presidencial del 2000 percibidos por la autoridad electoral tocaron de lleno a la judicatura. La demanda social de claridad en todos los órdenes ha tocado a las puertas de jueces y magistrados y eventualmente lo hará a las del propio Consejo. En juzgados de Distrito y tribunales de Circuito se detuvo durante tiempo muy preciado la indagación del Instituto Federal Electoral sobre los Amigos de Fox, hasta que algunos de ellos se desistieron de las demandas de amparo que, a juicio del propio Instituto, ni siquiera debieron ser admitidas por su ostensible naturaleza electoral.

“Igualmente, decisiones de jueces y magistrados afectaron el funcionamiento de la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, que se vio impedida de ejercer en sus tiempos ordinarios la función soberana de privar de la inmunidad parlamentaria a miembros del Congreso, indiciados en un caso que la justicia electoral resolvió ya de manera definitiva e inatacable. Se ha creado así la vistosa dicotomía por la cual un órgano judicial, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, confirma la multa de mil millones de pesos al Partido Revolucionario Institucional por actos que en su vertiente penal no pueden ser cabalmente perseguidos debido a la actuación de otros órganos del propio Poder Judicial. Por supuesto que rigurosamente hablando no hay contradicción, pues se trata de jurisdicciones diversas, por más que aborden desde perspectivas diferentes los mismos hechos. No juzgo en este momento a la justicia, reparo simplemente en la delicada función de la judicatura en casos que importan sobre-



Licenciado Miguel Ángel Granados Chapa

manera a la sociedad, porque tienen que ver con la construcción de una democracia transparente.

“La transparencia es otro dato eminente del contexto nacional en que se desenvuelven hoy la judicatura y su Consejo. Menos de dos semanas faltan para que entre en vigor la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y para que comience la vigencia de la reglamentación que emitan los poderes Legislativo y Judicial, ya que el Ejecutivo se obligó a iniciar sus tareas a ese respecto en el momento mismo de ser emitida la ley, el 11 de junio del año pasado.

“Es claro que la función jurisdiccional posee características tales que plantea arduos problemas por la tensión entre polos opuestos: la transparencia por un lado y la discreción y aun el sigilo por el otro. Pero, en apariencia al menos, es de menor complicación hacer disponible a todo público la información relacionada con las atribuciones del Consejo, la administración, vigilancia y disciplina en juzgados y tribunales, que la relacionada con “decir el derecho”. Encargado de confeccionar el anteproyecto de presupuesto de esa porción del Poder Judicial, el Consejo deberá poner sus cifras ante los ojos de todo interesado. Deberá hacer lo propio tratándose de varios momentos de la carrera judicial. A partir del 11 de junio próximo, los criterios utilizados por el Consejo para la promoción de jueces y magistrados, para negarles ese paso o para destituirlos, podrán ser conocidos por el público en general.

“El carácter colegiado de un órgano como el Consejo disminuye en alto grado el riesgo de la subjetividad y más todavía el de la subjetividad sesgada, interesada. Y esa protección se convertirá en blindaje al actuar virtualmente a la vista de todos, en casa de cristal.

“Un innegable dato del contexto nacional es la extendida demanda de transparencia, como antídoto de la lenidad y de la ineficacia, esas dos formas de la corrupción. Los jueces y magistrados, como la mujer del César, no sólo tienen que ser honestos, sino parecerlo también. No es que estén bajo sospecha. Proclamarlo sería neurótico e injustificado. Pero más que nunca ahora tendrán oportunidad de mostrarse con toda claridad tal como son. Justamente al contrario, la transparencia es enemiga de la suspicacia. En instituciones donde no hay nada que ocultar nada se oculta.



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

“Un comprensible y justificable reclamo del Poder Judicial Federal concierne a su financiamiento. Se realizaron intensas promociones para persuadir a representantes parlamentarios de todas las banderas políticas, de la pertinencia de fijar un porcentaje del producto interno bruto o del presupuesto, que evite la realización anual de gestiones que, contradictoriamente, concluyen en un desenlace distante del objetivo buscado. Especialmente ahora en que el Judicial resuelve conflictos entre los dos Poderes restantes, es contrario a la prestancia de sus órganos chalanear en el mercado político la asignación de recursos. Hacerlo abre el riesgo de la mezquindad o de propiciar el valor entendido.

“En este propósito de obtener para el Poder Judicial Federal la suficiencia financiera, será de extrema utilidad la transparencia en la asignación de los recursos, una de las funciones del Consejo de la Judicatura. Parece inequívoco que uno de los factores del cambio político que está en curso en nuestro país fue el hartazgo de conductas impunemente reiteradas. Una de ellas es el abuso de los recursos públicos, su empleo a discreción, la negativa a rendir cuentas. La sociedad participante exige hoy comportamientos diametralmente opuestos a aquellos que le hurtaban el conocimiento del desempeño de las instituciones.

“No fue casual que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información resultara de una coincidencia y de la concatenación de los empeños de los más variados orígenes. Ciertamente, desde el periodo en que se preparó el relevo presidencial, en los círculos cercanos al entonces presidente electo se proyectaban normas sobre la materia. Pero la necesidad de hacerlo había surgido en la campaña, como una de las demandas más sentidas de diversas comunidades. Por eso, de modo concomitante surgieron los anteproyectos formales en varias oficinas gubernamentales y el generado por el Grupo Oaxaca, llamado así por la ciudad en que se concretó el esfuerzo conjunto de académicos, periodistas y empresas de medios de comunicación. Los legisladores, algunos de los cuales habían presentado sus propias iniciativas, realizaron una prudente amalgama de las diversas propuestas. Su resultado es apenas el primer paso, la apertura mínima necesaria para empezar, para trocar una cultura de la opacidad en cultura de la transparencia. El esfuerzo será mayúsculo en la administración de justicia. Las reservas, las reticencias propias de la función jurisdiccional se extienden naturalmente al entorno en que se encuadra la interpretación de las leyes para la resolución de conflictos. Si con prudencia se niega el acceso público a una etapa procesal en que la indiscreción pudiera ser dañina, parece también normal ma-



Licenciado Miguel Ángel Granados Chapa

nejar como si fuera cosa propia la información, pongamos por caso, sobre los contratos de obra, los de arrendamiento, las adquisiciones. Distinguir la diversa índole de unas y otras responsabilidades y eliminar las renuncias a abrir las puertas es una exigencia que el entorno impone hoy a la judicatura y a su Consejo.

“Signo de nuestros tiempos, fruto al parecer inevitable de escalas de valores que privilegian el tener por encima del ser y el conocer, las sociedades en general, la nuestra en particular, están surcadas por peligrosas tendencias a la disolución social. No se trata ya, como lo creyó la ingenuidad provinciana, de que el pensamiento innovador, heterodoxo, las doctrinas exóticas, pudieran disolver la sociedad, deshacer sus fundamentos. Ese riesgo, antes fantástico, rigurosamente real hoy, está representado por la codicia violenta, que todo lo transforma en mercancía, de cuyo comercio busca obtener la más alta ganancia.

“Las varias formas de la delincuencia organizada, la inseguridad que provocan, los peligros que llevan consigo, rodean a los jueces y magistrados todos, no sólo los de la materia penal, y son uno de los elementos más evidentes del contexto nacional en que desarrollan sus actividades. La sociedad los tiene presentes por su desempeño en ese campo, y acaso reacciona intranquila cuando las decisiones judiciales no coinciden con sus opiniones, formadas generalmente a través de información superficial, surgida a su vez de los frentes de seguridad pública o procuración de justicia.

“Es de imaginar que sectores de la sociedad sean escépticos o desconfiados de la actividad judicial que exonera a delincuentes presentados por la información pública como seguros autores de los más graves ilícitos. No siempre hay criterios para saber que la materia prima con que trabajan los jueces es amasada en espacios ajenos, el de los legisladores que no atribuyen el carácter de grave a conductas que ofenden palmariamente a la sociedad, y el del ministerio público que prepara la acusación. Suele haber tensión entre la procuración y la administración de justicia cuando se trata de explicar a la sociedad lo que parece o es lenidad o francamente impunidad.

“La vigilancia que ejerce el Consejo de la Judicatura sobre la conducta judicial, no sobre el contenido jurisdiccional de su tarea, corresponde a una necesi-



Mesa 4 “El Consejo de la Judicatura Federal en el contexto nacional”

dad impuesta por el entorno social. La supervisión es uno de los instrumentos de lucha contra la corrupción, añejo y diseminado mal en el aparato de justicia, no sólo según la creencia popular, sino también según fuentes internacionales de importancia formal.

“El reporte del relator especial de la ONU, Dato Param Coomaraswasmy, discutido en México hace 14 meses, fue víctima de su propio tremendismo. Al diagnosticar que la corrupción hacía presa de entre el 50 y el 70 por ciento de los juzgadores, cifra caprichosa e irresponsable, hizo que se perdiera de vista su afirmación complementaria de que el Consejo de la Judicatura no había destituido en sus siete años de vida a nadie por corrupción. Si ello es así, por las calidades del cuerpo judicial, felicitémonos todos. Sonrojémonos, en cambio, si se percibe que la corrupción impide reconocer la corrupción y extirparla.

“Desde el año de la insolvencia generalizada, el año del nacimiento del Consejo de la Judicatura, la economía mexicana ha carecido de uno de sus impulsos necesarios para crecer: el crédito bancario. Reconstruidos sus capitales, trasladados al extranjero sus focos de decisión, los bancos requirieron con insistencia reformas legales que les otorgaran certidumbre para reanudar la intermediación financiera. Cuentan ya con ella. Su correcta aplicación correrá ahora a cargo de la Judicatura. También ese dato del contexto nacional reclama su participación. Sin activismo judicial, al que se muestra renuente el poder jurisdiccional, es de esperar que jueces y magistrados atiendan como debe ser el interés particular, pero se esmeren en hacerlo conciliable con el general”.