



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

Viernes 30 de mayo, 10:00 hrs.
Auditorio Héctor Fix-Zamudio

Mesa redonda
“La carrera judicial”

Ponentes
Magistrado
Julio César Vázquez-Mellado
García,
Director del Instituto de la
Judicatura Federal,
Escuela Judicial

Maestro
Gonzalo Moctezuma Barra-
gán,
Secretario Ejecutivo del
Pleno del CJF

Comentarista
Doctor
Héctor Felipe Fix Fierro,
Investigador del Instituto de
Investigaciones Jurídicas
de la UNAM



Magistrado Julio César Vázquez-Mellado García

Director General del Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial

Obtuvo la licenciatura en Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha impartido clases en diversas universidades. Se ha desempeñado como director de la Escuela de Derecho de la Universidad Intercontinental y miembro del Consejo de Gobierno de la Universidad Intercontinental. Dentro del Poder Judicial de la Federación ha ocupado los siguientes cargos: oficial judicial y actuario del Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito; jefe de Oficina de la Subsecretaría de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; secretario del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito; secretario de Estudio y Cuenta de la Primera y Tercera Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; magistrado del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito; magistrado del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito. Ocupa el cargo de magistrado de Circuito a partir de 1990. En 1999 el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal lo designó director general del Instituto de la Judicatura Federal.



Mesa 6 “La Carrera Judicial”



“Hablar de la Carrera Judicial es hablar de la columna vertebral de todo el andamiaje del Poder Judicial. Me parece que la existencia de una adecuada, correcta, precisa Carrera Judicial y que sea efectiva en la práctica y no sólo una mención en la ley, es lo que permitirá un Poder Judicial sólido, fuerte, eficaz, autónomo e independiente.”

*Julio César Vázquez
Mellado*

Transcripción de la ponencia presentada por el Magistrado Julio César Vázquez-Mellado García, Director del Instituto de la Judicatura Federal, el viernes 30 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

Muy buenos días a todos ustedes. Es para mí un placer encontrarme en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en el mundo del derecho se le conoce como “El Instituto”. Es decir, único por su valor, es único por su trascendencia, es único porque es el sitio de mayor importancia en Latinoamérica en investigación jurídica. En el Instituto de la Judicatura Federal aspiramos a que algún día se pueda hablar de “Los Institutos”. Es también un placer compartir esta mesa, con profesionistas del más alto nivel académico, conocedoras del tema y amigos del Instituto de la Judicatura Federal.

Sin más, quisiera yo pasar al tema con una afirmación dogmática “hablar de la Carrera Judicial es hablar de la columna vertebral de todo el andamiaje del Poder Judicial”. Me parece que la existencia de una adecuada, correcta y precisa Carrera Judicial, que sea efectiva en la práctica y no sólo una mención en la ley, es lo que permitirá un Poder Judicial sólido, fuerte, eficaz, autónomo e independiente, al servicio del pueblo de México.



Magistrado Julio César Vázquez-Mellado García

Cuando hay ausencia de una Carrera Judicial no es posible exigir la serie de atributos que deben tener los juzgadores, atributos a los que habré de referirme en un par de minutos. La existencia de la Carrera Judicial, no solo en la ley, sino en los hechos, se da en el Poder Judicial de la Federación.

Hoy en día, para el ingreso y para el ascenso dentro de la Carrera Judicial es indispensable presentar los exámenes o concursos correspondientes que garanticen un mínimo de conocimientos, habilidades y actitudes; que sea además, de manera objetiva, el mecanismo por virtud del cual se transita en los distintos escaños de la Carrera Judicial y que permita toda una posibilidad de realización profesional de las personas que nos encontramos inmersos en ella.

Junto con la Carrera Judicial debe existir algo fundamental; esto es que concomitantemente exista una escuela judicial, de manera tal, que ambas instituciones hermanadas y caminando en forma conjunta se retroalimenten y se hagan más ricas en sus posibilidades transformadoras del Poder Judicial. En el caso del Poder Judicial de la Federación esto afortunadamente es una realidad. Existe la Carrera Judicial por mandato constitucional y existe también, por mandato legal, el Instituto de la Judicatura Federal como Escuela Judicial, encargada de darle vitalidad, actualidad y visión de largo plazo.

El Instituto de la Judicatura Federal, me parece a mí, que sin triunfalismo alguno, hoy en día está dando una cabal respuesta a las necesidades de la Carrera Judicial.

Decía yo, que en estos momentos el ingreso a la carrera judicial, desde los puestos de actuario y de secretario, se encuentran legitimados en virtud de los exámenes y cursos correspondientes que se imparten a quienes aspiran a ingresar a estos escaños y para llegar a ser juez de Distrito, para poder acceder a ser magistrado de Circuito, existen también los mecanismos mediante los cuales se celebran los concursos de oposición libres e internos, que de alguna manera son operados, en coadyuvancia con el Consejo, por el Instituto de la Judicatura Federal.

Además, hoy en día, unidas a los concursos existen las especialidades correspondientes, en donde se pretende dotar a los futuros secretarios proyectistas,



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

a los futuros jueces y magistrados de los conocimientos, aptitudes y habilidades necesarios para el mejor ejercicio de su función, convirtiéndose en elementos indispensables para el ascenso en la carrera judicial.

Sin embargo, a pesar de que en mis primeras palabras en relación a la Escuela Judicial fueron laudatorias y contenían un sentimiento de deber cumplido, me parece que los retos que se vislumbran son aún mucho mayores que los logros obtenidos en estos 8 años de existencia.

¿Cuáles son los principales retos que enfrenta el Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, para dar una respuesta cabal, eficaz y efectiva a la Carrera Judicial?

El primero de ellos, me parece, es entender que hay que delinear un perfil de los juzgadores que el México moderno y que el México de mañana requiere para que con base en él se estructuren los planes de estudios y todos los elementos formativos, hacia la obtención de ese objetivo; en síntesis hacer realidad ese perfil del juez democrático que el país requiere. Además con mucha frecuencia las instituciones académicas pareciera que estamos formando profesionistas o profesionales para el presente, sin ponernos a ver que, en realidad, nuestro “producto terminal” tiene que estar “funcionando” para 5, 10, 15 o más años. Es decir, tenemos que formar personas hacia delante, con miras al futuro.

Segundo reto: debemos romper con un esquema maligno, como lo es el repetir los esquemas y pretender enseñar solamente aquello que en el transcurso del tiempo se ha venido dando. Estamos clonando, por decirlo de alguna manera, acciones, actitudes, maneras de ser, maneras de pensar, maneras de actuar, que se han venido repitiendo generaciones hacia atrás, sin que haya un análisis crítico para determinar cuál es el elemento positivo que debe reiterarse y cuál es el elemento negativo que debe desterrarse. Repetir necesariamente las acciones, los modelos de juez, me parece que es un grave error.

Como un tercer reto, me parece a mí, debemos romper con los esquemas educativos tradicionales, en donde la memoria es el factor fundamental, en donde la repetición de conceptos y la repetición de contenidos de normas y de jurisprudencias, etcétera., es lo esencial. Es lo que se enseña y es la materia de



Magistrado Julio César Vázquez-Mellado García

evaluación. Me parece que el moderno esquema deber ser un conocimiento crítico, significativo, que modifique de manera sustancial, la manera de ser, la manera de actuar y la manera de percibir la realidad de las personas que se encuentran bajo nuestro sistema de formación.

Fundamentalmente, un conocimiento crítico, un conocimiento que antes de asimilarlo y hacerlo propio pase por una serie de tamices, para advertir la pertinencia del conocimiento, la adecuación del conocimiento a nuestro entorno social, entre otros. Es decir, en otras palabras, enseñar a pensar en lugar de enseñar a repetir. De nada serviría en el mundo del conocimiento estar simplemente reiterando concepto ya hechos, ya elaborados y ya probados. Es necesario e indispensable ir desbrozando el camino que se presenta frente a nosotros en la búsqueda de nuevas verdades, de nuevos conceptos, de adecuar los existentes a la nueva realidad, en la medida en que esto implique un bienestar en el mundo social en el que nos desenvolvemos.

No pasa inadvertido que es más fácil gobernar jueces dóciles, poco pensantes; es más fácil gobernar jueces que repitan actitudes probadas y que no den problemas. Por el contrario tiene mayor dificultad gobernar jueces verdadera y realmente autónomos, verdadera y realmente críticos, verdadera y realmente comprometidos con un quehacer de justicia, pero la diferencia entre unos y otros juzgadores bien vale la pena el esfuerzo, pues frente a una realidad y otra, surge la diferencia entre un auténtico Poder Judicial y una manera fácil y tranquila de dar sólo una apariencia de orden y disciplina.

Me parece que el Instituto de la Judicatura Federal tiene otro reto más y de la mayor importancia: debe olvidarse de dos falsos supuestos:

1. Que las escuelas y facultades de derecho van a entregarle como profesionistas a jueces formados; no es del resorte de las universidades y facultades de derecho el entregar profesionales en la impartición de justicia. Su universo es mucho más amplio, es mayor, y la especificidad de la impartición de justicia debe corresponderle a las instituciones especializadas, como es el caso del Instituto de la Judicatura Federal.

2. La formación del buen juez no debe consistir en la repetición incesante y



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

constante de las materias que forman parte de la mayoría de los planes de estudio de las escuelas y facultades de derecho. Me parece negativo estar repitiendo derecho penal 3, 4, 5, hasta llegar a derecho penal 83; de esta manera no vamos a formar buenos jueces. Se debe partir de la base de que el elemento fundamental de los conocimientos jurídicos, de los conocimientos de dogmática jurídica vienen ya en el bagaje cultural de quien ingresa a la Escuela Judicial del Poder Judicial Federal, para ello son los exámenes de ingreso y selección. Tomando esta realidad como punto de partida hay que desarrollar y enseñar habilidades y actitudes, tales como compromiso con los valores y entre ellos la justicia; compromiso con la sociedad, interpretar la norma con vista a la justicia; enseñar a entender, de manera clara y precisa, que la función del juez tiene que ser evaluada y tiene que estar dirigida a la sociedad que nos da sentido. Son los justiciables quienes deben evaluar y quienes deben ser los motivos de la acción jurisdiccional de todos los jueces, no importa el nivel en que se desempeñen.

No debemos permitir la existencia de jueces que pretendan sobrevivir en su función suponiendo que basta el hecho de que sus sentencias no sean modificadas, no sean revocadas por el superior y que no haya quien les moleste en su cotidianidad, por lo gris de su actividad. Creo, por el contrario que debemos enseñar a los jueces a ser valientes, a tener la capacidad de arriesgar toda una historia, toda una biografía personal, una carrera dentro de su labor profesional, en un momento determinado en que un asunto, en donde se clama por la justicia, ésta debe ser realizada.

Para concluir quiero señalar lo siguiente: Si estoy en lo justo y las apreciaciones y breves reflexiones, que he querido compartir con este selecto auditorio, tienen ciertos visos de veracidad y merecen la pena de ser realizadas, deben encontrar como campo fértil para ello, una institución que goce de la autonomía académica suficiente para que sea el sitio donde se formen esos nuevos jueces del futuro. Pero también donde se haga investigación, a manera de introspección institucional, en donde, en un momento dado, se puedan señalar con objetividad, con franqueza, con conocimiento de causa, aquellas posibilidades de grandes políticas judiciales que habrán de ser instrumentadas, que habrán de ser evaluadas por el Consejo, pero que los insumos para la decisión puedan ser facilitados por el Instituto de la Judicatura Federal y con esto concluyo. Gracias.

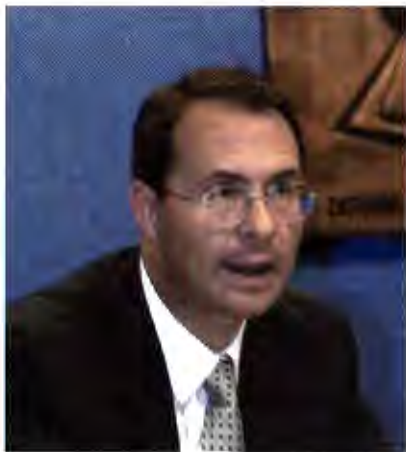
Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán

Secretario Ejecutivo del Pleno del CJF

Obtuvo la licenciatura en Derecho en la Facultad de Derecho en la UNAM y posteriormente realizó una maestría en la Georgetown University. Ha laborado en la Secretaría de Salud y en Pemex como director general de Asuntos Jurídicos y de contralor general corporativo, respectivamente. También se ha desempeñado como abogado general de la UNAM y ha ejercido la abogacía de manera independiente. Ha impartido las cátedras *Práctica Forense de Derecho Privado* y *Régimen de la Administración Pública* en la UNAM, donde actualmente realiza el doctorado por investigación. En el ITAM ha impartido las materias de *Instituciones de Derecho Público Mexicano*, *Empresa Pública*, *Salud y Derecho*. Es miembro activo de la Barra Mexicana Colegio de Abogados; de la American Society of Health Law and Ethics; de la Junta Directiva del Instituto Federal de la Defensoría Pública del Consejo de la Judicatura Federal; del Congreso Técnico del Centro Nacional de la Evaluación para la Educación Superior, y Par Académico de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior. El Consejo de la Judicatura Federal lo designó Secretario Ejecutivo del Pleno de ese órgano colegiado.



Mesa 6 “La Carrera Judicial”



“El servicio profesional de carrera se encuentra inmerso en las denominadas garantías judiciales, que son los instrumentos establecidos en los sistemas jurídicos desarrollados, con objeto de lograr la independencia e imparcialidad del juzgador en beneficio de los miembros de la judicatura y de los justiciables, que forman parte del ámbito de estudio del Derecho Constitucional Procesal.”

Gonzalo Moctezuma
Barragán

Transcripción de la ponencia presentada por el Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán, Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el viernes 30 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

La carrera judicial a través del prisma del Consejo de la Judicatura Federal (1995-2003)

Los estudios sobre el Consejo de la Judicatura Federal han respondido a las motivaciones de los académicos, de servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y de abogados del foro, primordialmente; en temas como la naturaleza del Consejo de la Judicatura, su posición dentro del debate de la división de Poderes, su composición y facultades antes y después de la reforma constitucional de 1999 e, inclusive, sobre el régimen disciplinario.

La trascendencia de estas obras y su repercusión en el ámbito académico es innegable. A ocho años de la creación del Consejo de la Judicatura resulta pertinente ahondar en el estudio de la Carrera Judicial y su impacto en la administración e impartición de justicia; del presente y futuro del servicio profesional de carrera y, particularmente, de su reglamentación.

El servicio profesional de carrera se encuentra inmerso en las denominadas garan-



Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán

tías judiciales, que son los instrumentos establecidos en los sistemas jurídicos desarrollados, con objeto de lograr la independencia e imparcialidad del juzgador en beneficio de los miembros de la judicatura y de los justiciables, que forman parte del ámbito de estudio del Derecho Constitucional Procesal. Los doctrinarios mexicanos definen las referidas garantías como el conjunto de condiciones previstas en la Constitución con el fin de asegurar, en la mayor medida posible, el desempeño efectivo y justo de la función judicial. El investigador emérito de nuestra Universidad Nacional Héctor Fix Zamudio, en coincidencia con Eduardo Couture, señala como garantías judiciales las de estabilidad, autoridad, remuneración y responsabilidad.

La Carrera Judicial forma parte de la corriente administrativa cuyo propósito es la profesionalización de la tarea del servidor público. Su finalidad es asegurar un sistema jurisdiccional accesible a todos, una justicia pronta y expedita, así como juzgadores que conozcan y resuelvan de modo oportuno, justo y profesional. Adicionalmente, la Carrera Judicial debe sustentarse en los criterios de competencia, neutralidad e igualdad de oportunidades.

Carnelutti ha definido a la Carrera Judicial como el conjunto o la escala de los grados del oficio judicial. Para Eduardo Pallares es la profesión que ejercen los funcionarios judiciales o la serie de grados, desde el inferior hasta el superior, por los cuales van ascendiendo. García Ramírez considera que la Carrera Judicial tiene un doble propósito: por un lado, mantener la continuidad y eficiencia en la prestación del servicio público de justicia en manos probadamente competentes, y por otro lado, dar seguridad a la impartición de justicia.

Como puede apreciarse, el concepto de Carrera Judicial no es unívoco, y desde la óptica de algunos tratadistas se equipara con la escala de grados. En una interpretación funcional, se considera que el concepto y la finalidad de la Carrera Judicial son mucho más amplios, y por consiguiente, su implementación y juridificación en el plano táctico resultan de mayor complejidad que el proceso de ascenso de los funcionarios judiciales.

La Carrera Judicial en nuestro orden jurídico es un sistema constitucional de administración del personal judicial, que tiene por objeto la selección, formación y desarrollo de servidores públicos de cuya alta capacidad dependerá el ejercicio



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

de la función de impartición de justicia. En las palabras del Consejero Sergio Valls: “Esta intención quedó plasmada en el mandato constitucional que establece la obligación de que la función jurisdiccional se lleve a cabo con apoyo en una Carrera Judicial que se rija por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia”.

Este mandato es desarrollado en el Título Séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y regulado a través de la emisión de acuerdos por el Pleno del Consejo y su Comisión de Carrera Judicial. En términos de esta ley, podemos señalar como elementos constitutivos el ingreso, la promoción, los estímulos, la adscripción, la ratificación, la formación, así como el régimen de responsabilidades.

De conformidad con lo establecido en el artículo 110 de la ley de la materia, la Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:

- Actuario,
- Secretario de Juzgado,
- Secretario de Tribunal de Circuito,
- Subsecretario de Acuerdos de Sala,
- Secretario de Acuerdos de Sala,
- Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro,
- Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia,
- Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia,
- Juez de Distrito y
- Magistrados de Circuito.

Resulta de particular importancia señalar que para el ingreso y la promoción en las categorías antes señaladas, la Ley Orgánica ordena que se lleve a cabo mediante examen, que puede ser interno de oposición y de oposición libre; así, el 31 de enero de 2000 el Consejo publicó la convocatoria en la que por primera vez, se hace una invitación a un concurso abierto para seleccionar y designar jueces de Distrito. En el periodo que concluyó en septiembre de 2002, se efectuaron cuatro concursos internos de oposición y uno más de oposición libre. En



Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán

opinión del Consejero Sergio Valls, “en lo jurídico, esta apertura permite enriquecer la función judicial con la experiencia de la academia, el foro, los órganos jurisdiccionales de índole administrativa, fiscal o laboral y los de competencia local, así como con la de los servidores públicos en las administraciones públicas federal, estatal y municipal. Así los medios para alcanzar la verdad legal se enriquecen con la diversificación de perspectivas profesionales”.

Es innegable que como resultado de la transición democrática que vive nuestro país el Poder Judicial ha alcanzado mayor autonomía, lo que se ve reflejado en su crecimiento, tanto de órganos como de servidores. Desde 1995 a la fecha, el Poder Judicial de la Federación ha crecido en un 63% en lo que se refiere a órganos jurisdiccionales; en cuanto a servidores públicos, actualmente cuenta con 26,164, de los cuales 6,864 forman parte de la Carrera Judicial, responsables del funcionamiento de 498 juzgados y tribunales.

En esta etapa de consolidación democrática, el Consejo de la Judicatura Federal tiene ante sí el reto de fortalecer el actual modelo de independencia judicial y el Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

En ese orden de ideas, si consideramos como premisa mayor que el Estado Constitucional y Democrático de Derecho conlleva la aplicación de reglas claras, predeterminadas y aceptadas legítimamente por sus destinatarios, y como premisa menor que el Poder Judicial de la Federación es el garante del Estado Constitucional, entonces se concluye que el Poder Judicial precisa la aplicación de reglas claras en el ejercicio de sus relevantes funciones, especialmente en materia de Carrera Judicial, dado que ésta constituye la parte toral del propio Poder Judicial de la Federación.

Parafraseando al Presidente del Consejo, Ministro Mariano Azuela, resulta necesario que el Consejo de la Judicatura alcance fines instrumentales derivados de la creatividad; uno de los frentes para ello es el diseño normativo que permita establecer un procedimiento de sistematización de la juridificación infralegal.

En esta materia, el artículo 100 constitucional confiere al Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo que establezca la ley, la facultad para expedir los acuerdos generales que considere necesarios para el adecuado ejerci-



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

cio de la función jurisdiccional federal. Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conforme a su propia naturaleza, otorga más herramientas al Consejo de la Judicatura al dotarlo de atribución para emitir, además de acuerdos generales, reglamentos, reglamentos internos, bases y disposiciones generales.

Desde su creación, el Consejo ha venido utilizando la figura del Acuerdo General como forma de reglamentación, emitiéndose hasta la fecha un total de 460, de los cuales la mayoría corresponde a Carrera Judicial. Estos instrumentos normativos tienen el mismo nivel jerárquico entre sí, no obstante, abordan los temas más variados, desde el otorgamiento de licencias, que se incluye en el 48/1998, pasando por el de ingreso a la Carrera Judicial y los exámenes de aptitud, cuyos lineamientos se advierten en el 3/2002, hasta el relativo a los libros de control que se llevan en los órganos jurisdiccionales, en el 34/2000.

El modelo del Acuerdo General, que resultó indispensable en la etapa inicial del Consejo, puede ser sistematizado en este periodo de consolidación, por medio de un adecuado diseño reglamentario. A partir de la emisión de reglamentos por materia, el Consejo de la Judicatura Federal podrá evolucionar su normatividad, logrando así la unidad, coherencia y plenitud de la misma.

Como justificación histórica para plantear la necesidad de la sistematización reglamentaria, existen muchos ejemplos, tal como da cuenta José Luis Soberanes Fernández, ex director de este instituto, en su obra *Historia del Derecho Mexicano*.

A la luz del derecho comparado es de particular interés el caso del Consejo General del Poder Judicial de España, que emplea la figura reglamentaria para agrupar, con un criterio sistemático, disposiciones generales que versen sobre la misma materia; ejemplo de ello son los Reglamentos de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, de Carrera Judicial y de Escuela Judicial. Mientras que el acuerdo se utiliza para la formalización de normas generales y concretas, o bien para modificar normas generales y abstractas, como son los reglamentos.

El análisis del sistema español expuesto refleja la reproducción del modelo empleado por la técnica legislativa en la producción de normas jurídicas, situación que acontece de igual forma en nuestro ámbito con la figura del Decreto.



Maestro Gonzalo Moctezuma Barragán

En materia de Carrera Judicial se podrían sistematizar los Acuerdos Generales expedidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura, a fin de emitir un reglamento que establezca en forma general y abstracta todos los sistemas que la conforman.

Sobre el particular, la ley le otorga al Consejo la facultad para reglamentar en materia de escalafón y régimen disciplinario; atribuciones del Instituto de la Judicatura; organización de exámenes de aptitud; ratificación de jueces y magistrados y licencias, entre otras. Todos ello es materia de Carrera Judicial.

A continuación se propone una estructura de Reglamento de Carrera Judicial con la integración de cinco libros, que podría constituir un punto de partida para el análisis.

Libro Primero: De la Carrera Judicial.

Con los títulos siguientes: Disposiciones Generales; Expedición de Nombres del Personal de los Órganos Jurisdiccionales; Concursos de Oposición; Adscripción, Readscripción y Ratificación.

Libro Segundo: De las ausencias del personal de los órganos jurisdiccionales.

Con los siguientes títulos: Comisiones y Licencias, Vacaciones y Días Inhábiles.

Libro Tercero: De los estímulos.

Con los títulos: De la Distinción al Mérito Judicial; Año Sabático; Becas, y Asistencia a Eventos Académicos.

Libro Cuarto: De los congresos nacionales de Magistrados de Circuitos y Jueces de Distrito.

Libro Quinto: Retiro y pensión complementaria de magistrados y jueces.

El derecho evoluciona a partir de las experiencias sociales, como lo es la impartición de justicia. Siguiendo a doctrinarios de este Instituto, como el doctor



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

Diego Valadés, “si la lucha por la justicia en el siglo XIX fue por la imparcialidad – al establecer principios medulares para la seguridad jurídica –, la lucha en los siglos XX y seguramente XXI ha sido y será por la profesionalización y responsabilidad de los juzgadores”.

Doctor Héctor Felipe Fix Fierro

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

El investigador se ha especializado en los temas Sociología del Derecho y Derecho Constitucional. Otros áreas que ha estudiado son Administración de Justicia, Globalización y Tribunales. Ha publicado el libro: *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano* (2003). Ha participado en los libros: *Estado de derecho y transición jurídica* (2002); *Justicia* (2001); *Transiciones y diseños institucionales* (2000). Ha publicado el artículo *¡Tan cerca, tan lejos! Estado de derecho y cambio jurídico en México 1970-1999*, en el Boletín Mexicano de Derecho Comparado (Número 97- 2000).



Mesa 6 “La Carrera Judicial”



Transcripción de la ponencia presentada por el Doctor Héctor Felipe Fix Fierro, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el viernes 30 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

Muchísimas gracias. Como siempre, es una satisfacción, también una responsabilidad participar en un evento en este Instituto que es mi segunda casa, y quisiera decir, de entrada, que coincido totalmente con lo que han expresado anteriormente el Magistrado Vázquez Mellado y el Maestro Moctezuma.

“Por su misma naturaleza, el Poder Judicial tiende a ser una institución que se cierra un poquito sobre sí misma y el mecanismo de la Carrera Judicial, con todas las ventajas que tiene, también tiene el efecto de promover cierta clausura, cierto ensimismamiento, si me permiten la palabra.”

Héctor Felipe Fix Fierro

Debo decir que yo tuve el honor de formar parte del Comité Académico del Instituto de la Judicatura Federal los primeros años, de 1995 a fines de 1999, y también fue una escuela para mí en el sentido de ser una oportunidad para acercarme mucho más a la Judicatura, de la cual tenía yo la impresión anteriormente de que era un mundo cerrado, alejado del mundo académico. Hay razones para ello, pero creo que si algo han logrado también el Instituto de la Judicatura Federal y el Consejo de la Judicatura en los ocho años que lleva funcionando es un mayor acercamiento entre estos dos mundos, que tienen mucho que aportarse mutuamente en términos de comprensión y entendimiento.

Y ahí en el Instituto pude yo ver la seriedad con la que se abordaron los desafíos



Doctor Héctor Felipe Fix Fierro

que menciona el Magistrado Vázquez-Mellado. Tuve también la gran oportunidad de participar en algunos de los jurados de los concursos de oposición para el nombramiento de jueces de Distrito, y la verdad creo que se hicieron, desde el mero principio, ejercicios muy serios. A mí no me hubiera gustado estar del lado del sustentante; quizá sí es satisfactorio, pero es menos riesgoso ser el que pregunta. Realmente pude percatarme de muchas cosas interesantes que me han ayudado a alimentar con algún granito de comprensión los trabajos de investigación que he estado haciendo aquí.

En este sentido, más que comentar las observaciones del Magistrado Vázquez-Mellado y el Maestro Moctezuma, yo quisiera presentar una perspectiva complementaria y de tipo cuantitativo. Con sumas, restas y divisiones todavía se pueden hacer algunas cosas, y sería cuestión de que cada quien piense o saque sus conclusiones.

Quiero aclarar que no voy a hacer ningún juicio de tipo cualitativo en relación con la Carrera Judicial. No sé si los jueces y magistrados que ahora se preparan y son nombrados a través de concursos son mejores o peores que los de antes. Yo sé que en el Poder Judicial luego hay ciertos piques y pugnas por eso, pero en realidad simplemente quiero presentar una perspectiva más amplia de qué está pasando con la Carrera Judicial y con el Poder Judicial.

En este sentido quiero abordar dos temas, uno, que ya tocó el maestro Moctezuma, es el del crecimiento del Poder Judicial y la dinámica de nombramientos de jueces y magistrados. Y el segundo es tratar de ofrecer algunas ideas sobre el impacto que ese crecimiento está teniendo en el perfil personal y profesional de jueces y magistrados, así como en la Carrera Judicial.

Al respecto preparé algunos cuadros, uno sobre el crecimiento del Poder Judicial y otro sobre el número de juzgados de Distrito, tribunales unitarios, tribunales colegiados, y si ustedes ven los números a partir de 1995, son bastante impresionantes: se pasa de 176 juzgados de Distrito a 264 el año pasado; de 83 tribunales colegiados a 165, el doble; y de 47 tribunales unitarios a 63. Igual hice una comparación contra población, con lo que se demuestra que hay una descentralización del Poder Judicial. Sobre el número de nombramientos que se han hecho año con año de jueces y magistrados, hay una comparación



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

entre los años anteriores a la reforma de 1995, 87, 94 y después del 95. Lo primero que resalta es que el número de nombramientos del segundo periodo es aproximadamente el doble en diversas categorías, que los nombramientos de 1987 a 1994, que ya es una etapa de crecimiento bastante acelerado del Poder Judicial. Esto indica que hay una movilidad interna, y esto, por lo pronto, me merece un par de observaciones.

La primera es que hay una especie de cambio, de inversión de la pirámide judicial. Normalmente el Poder Judicial –esto no ocurre en todos los casos– tiene una forma como de pirámide, una base con cierto número de juzgadores, digamos, de primera instancia; luego viene la instancia de apelación, donde ya el número de juzgadores es más reducido, y finalmente viene una jurisdiccional, que en el caso de México y la Suprema Corte, pues son nada más once ministros.

Sin embargo, si ustedes ven en la dinámica de crecimiento del Poder Judicial observarán que en el nivel de los magistrados de Circuito hay actualmente el doble de jueces de Distrito. Ésta ha sido la dinámica en que se ha visto envuelto el Poder Judicial por el crecimiento de las cargas de trabajo.

Efectivamente, año con año hay un aumento muy grande de asuntos, pero en la Carrera Judicial, creo yo, esto tiene un impacto y es el siguiente: el ascenso de juez a magistrado es muy rápido y, casi exagerando, podría decirse que todos los jueces van a ser magistrados y en ese sentido el concurso no es realmente un mecanismo de selección.

Si esto está bien o está mal éste es un punto que se puede discutir, pero pareciera ser que eso ocurre. Y esto, por ejemplo, nos lleva a una reflexión que es muy personal, que sería la de decir que justamente en el nivel de los magistrados es donde deberían hacerse más concursos abiertos, porque eso, digamos, sé que es una excepción a la Carrera Judicial y que eso tiene sus problemas, pero finalmente sería introducir un elemento que forzaría a una mayor selección, una mayor experiencia de los jueces antes de llegar a ser magistrados.

Ustedes saben, por ejemplo, que en España existe lo que se llaman los turnos que tienen un cierto número de nombramientos y plazas que se reservan, por ejemplo, a abogados. Creo que los abogados allá no tienen muchas ganas de ser



Doctor Héctor Felipe Fix Fierro

jueces o magistrados, pero al menos en la ley existe esa posibilidad, un cierto número de nombramientos se reservan a personas que vienen de fuera del Poder Judicial, cumpliendo, claro, una serie de requisitos, y esto tiene, creo yo, la ventaja adicional que es mantener una institución abierta a influencias externas. Por su misma naturaleza, el Poder Judicial tiende a ser una institución que se cierra un poquito sobre sí misma y el mecanismo de la Carrera Judicial, con todas las ventajas que tiene, también tiene el efecto de promover cierta clausura, cierto ensimismamiento, si me permiten la palabra.

Yo tuve la curiosidad de tratar de hacer una comparación, cómo se ve el perfil de jueces y magistrados en dos momentos en el tiempo. Uno es en 1984, aprovechando que el gobierno del presidente De la Madrid publicó un diccionario biográfico del gobierno mexicano donde está también un apartado del Poder Judicial, con datos muy completos; la verdad hay que agradecerlos en un investigador. La otra es una comparación de ese mismo perfil para el año 2002, y los datos provienen de la página de internet del CJF; también hay que agradecer que tengan esa información disponible, nada más que aquí sí debo decir que muchos datos estaban incompletos, por alguna razón, datos que a mí me interesaban estaban incompletos, y entonces yo tuve que hacer una labor de reconstrucción utilizando otras fuentes, pero más o menos las bases de datos quedaron bastante completas.

Entonces, tomando algunas cosas muy básicas, como entidad federativa de origen, si por ejemplo jueces y magistrados están o no adscritos en su entidad de nacimiento, cuántas mujeres hay, la edad, distintos momentos de edad, la ocupación del padre, que puede ser un indicativo, digamos, de perfil socioeconómico, dónde se realizaron los estudios, la antigüedad en el Poder Judicial y la Carrera Judicial, y qué partes o qué etapas o categorías de la Carrera Judicial han recorrido los actuales jueces y magistrados.

Y si me permiten resumir rápidamente algunos de los resultados, les diría que sale a relucir un panorama muy interesante, digamos, de cambio y continuidad. Hay cosas que siguen siendo similares y otras que sí han cambiado, y yo creo que esto es un panorama que hay que reflexionar.

Por ejemplo, sigamos la edad. La edad promedio de jueces y magistrados es muy similar en 84 y en el año 2002, así como lo es la edad en el momento que



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

se produce el nombramiento de magistrado y de juez, a pesar de la gran movilidad y la gran dinámica. Sin embargo, la gente llega al cargo más o menos en edades similares. El origen socioeconómico es más o menos similar también, son estratos medios.

También me llama la atención que no hay tantos hijos de abogados, un 10 o un 13 por ciento, uno esperaría que fueran más, o al menos yo tenía esa idea. Pues no, no son tantos. Y luego en la antigüedad, la antigüedad promedio en el Poder Judicial Federal, ésa muy similar, incluso aumenta un poquito más para los magistrados. La antigüedad dentro del Poder Judicial para llegar a ser juez o magistrado no disminuye, sino que aumenta. Esto también es sorprendente. Yo pensaba que con tanto movimiento, pues la gente llegaría con menos experiencia previa. No es el caso. Resulta que incluso aumenta como un par de años, entonces la gente llega al cargo al menos con la misma experiencia, si no es que un poco más que anteriormente. Éste es un dato interesante.

Sin embargo, lo que sí disminuye es la antigüedad que tienen jueces y magistrados en el cargo. En el caso de magistrados, siguen siendo más o menos siete años, pero en el caso de los jueces sí disminuye de cinco años a dos años. Esto significa que prácticamente, cuando alguien es nombrado juez, al poquito tiempo ya puede participar en un concurso y ascender a magistrado. Si me permiten que les dé un dato, los jueces que en el año 2002 habían sido nombrados jueces antes de 1995, eran nada más nueve, el 3.5 por ciento, prácticamente no hay jueces que hayan sido nombrados antes de 1995.

Sin embargo, si comparan ustedes con magistrados, verán que magistrados nombrados antes de 1995 hay 200, que es el 37.2 por ciento. En el nivel de magistrados hay, digamos, una experiencia más grande, una mayor antigüedad en el cargo, que a nivel de juez. Esto es simplemente un reflejo del hecho de que hay más plazas de magistrados que de jueces, y en la medida en que siguen creciendo los tribunales colegiados, hay también más oportunidades para ascender de juez a magistrado.

Luego hay un dato sobre el ejercicio profesional externo; es decir, pareciera que la gente sale de la carrera y se mete al Poder Judicial. Me llamó la atención que hay arriba del 50 por ciento de todos los jueces y magistrados que mencio-



Doctor Héctor Felipe Fix Fierro

nan que tienen alguna experiencia profesional diferente, de abogados litigantes, servidores públicos en otras oficinas, incluso de gente que viene de los Poderes Judiciales locales; esto también es interesante.

Ahora, veamos rápidamente los cambios. Si vemos cambios en el lugar de nacimiento y adscripción, veremos que hay una mayor diversidad geográfica. En 1984 los jueces habían nacido en 20 entidades federativas, en el año 2000 eran 28. Entonces todavía no hay jueces de todas las entidades, claro que esto es un poco aleatorio y accidentado.

Lo interesante es que, en el caso de los magistrados, aumenta el número de los que están adscritos en su entidad de origen. Pareciera así como que es el lugar final al que después de recorrer la república, porque hay mucha movilidad, pudiera llegar un 30 por ciento. Llama también la atención que hay más jueces y magistrados originarios del DF, aquí todavía no tengo la explicación, pero en la comparación resulta que hay más que en 1984.

Hay más mujeres, esto sí es bastante notorio. Mis datos me indican un 23 por ciento de mujeres jueces y un 17 por ciento de mujeres magistradas. Claro que esto todavía está lejos, por ejemplo, de la proporción de mujeres en las escuelas de derecho, que anda por el 50 por ciento. La carrera de derecho, parece ser que ya es una carrera igualitaria, al menos en los estudios, pero todavía no en el ejercicio profesional.

En cuanto a los estudios profesionales, pues se advierte que se duplica el número de escuelas de las que provienen jueces y magistrados. En 84 eran alrededor de 20 y el año pasado eran más de 40. Sin embargo, la gran mayoría de jueces y magistrados proviene de universidades y escuelas públicas, aunque en el caso de jueces sí ha habido una disminución a un 88 por ciento. Hay un 12 por ciento que ya viene de escuelas privadas, y tomando en cuenta la gran explosión de escuelas privadas – ahora es un tema que está en los periódicos estos días– desde los años noventa, calculo que en 10 o 15 años va a haber un aumento sustancial de jueces y magistrados que eventualmente provengan de escuelas privadas.

La presencia de la UNAM, eso me da gusto, sigue siendo muy importante, pero bueno, también ha disminuido. En 1984 era superior a 35 por ciento el



Mesa 6 “La Carrera Judicial”

número de jueces y magistrados que habían concluido sus estudios en la UNAM; para el año 2000 disminuye la proporción de jueces pero no mucho la de magistrados, y esto se debe a que hay magistrados de años anteriores, pero tarde o temprano también vamos a observar que disminuyen los egresados de la UNAM. Ni modo, no podemos hacer todo. Probablemente pues también aumente el número de magistrados que provengan de escuelas privadas.

Por último, lo que se refiere a la Carrera Judicial. Si mis datos están correctos, aquí sí se observa un fenómeno altamente interesante, y el fenómeno es el siguiente: la Carrera Judicial se ha hecho más estricta, y en este sentido la gente está pasando por más cargos y más categorías de la Carrera Judicial, como está establecido en la ley, porque antes, en 84, digamos, había entradas más laterales, había gente que llegaba directamente de secretario de estudio y cuenta en la Suprema Corte, y después eran nombrados jueces o incluso hasta magistrados.

Algunos magistrados no habían sido jueces y la gran mayoría de los jueces y magistrados (75 o 76 por ciento) había pasado por la Suprema Corte. Éste era el esquema tradicional de Carrera Judicial, pues era desde la Corte, claro, en el contacto cotidiano con los ministros, como alguien tenía la oportunidad de ser nombrado juez o magistrado. Esto sí se ha alterado y ahora el escalón más importante para el nombramiento de juez y magistrado es ser secretario de tribunal Colegiado o de tribunal de Circuito, un 80 por ciento para el caso de los jueces.

Significa que jueces y magistrados ya no están saliendo en su mayoría de la Suprema Corte. Pareciera entonces que incluso en términos de Carrera Judicial la Suprema Corte se especializa más en cierto tipo de asuntos, y que más bien el resto de las competencias del Poder Judicial son los tribunales de Circuito. En lo que se refiere a los magistrados, en 1984 el 92 por ciento habían sido jueces, y ahora son más del 98 por ciento. Así que, prácticamente, no hay magistrados que no hayan sido jueces.

Por lo que se refiere a la Carrera Judicial, se ha hecho más estricta. Hay incentivos para que la gente vaya recorriendo cada una de las categorías de la Carrera Judicial. Y ya para concluir, el inicio de la Carrera Judicial en 1995 fue un cambio importante, pero finalmente no hubo una ruptura, como tampoco la



Doctor Héctor Felipe Fix Fierro

ha habido en otras áreas de la vida del país; simplemente se formalizó y se profundizó, se detalló algo que ya existía. Ya había una Carrera Judicial, más o menos queda claro cuáles eran sus perfiles, simplemente se introdujeron reglas formales, públicas, transparentes, y yo creo que esto es muy sano.

Y también parece demostrar que, en el mismo sentido, ha sido el crecimiento acelerado del Poder Judicial el que ha inducido muchos de estos cambios, si no tanto el hecho de que haya concursos o no, que a mí me parece, les digo, en lo personal, muy positivo, pero al final de cuentas el Poder Judicial es una institución con tradición, y la tradición tiene mucho sentido en una institución judicial, y en este sentido es que podemos interpretar estos datos. Muchas gracias.