

3. Marco jurídico

Como ha quedado precisado, el fundamento constitucional del recurso de revisión administrativa se encuentra en el artículo 100, párrafo noveno, del Pacto Federal, que dispone:

Art. 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

...

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

De este precepto, en el que se prevé la creación, integración y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal—órgano del Poder Judicial de la Federación encargado de la administración, vigilancia y disciplina de éste, con excepción de lo relativo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación—, pueden desprenderse las siguientes consideraciones:

- Por regla general, no procede juicio ni recurso alguno en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, pues éstas son inatacables. Esto es, las determinaciones que emite, ya sea en acuerdos generales³³ o a manera de resoluciones de casos concretos, gozan de total y absoluta definitividad,³⁴ salvo los casos en que expresamente la Constitución General y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispongan lo contrario.
- Constituyen una excepción a dicha regla las decisiones relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Jueces y Magistrados, las cuales pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³³ El hecho de que los acuerdos generales emitidos por el Consejo no sean legalmente impugnables de manera autónoma e independiente no puede tener el alcance de provocar que tampoco pueda impugnarse su aplicación, cuando ocurre en alguno de los diversos actos en que sí procede el recurso de revisión administrativa, pues finalmente el Consejo de la Judicatura Federal, como autoridad, tiene la obligación de fundar y motivar sus actos, de manera que es factible que cuando se promueva el referido recurso en los casos en que procede, se haga valer como agravio la indebida aplicación de un acuerdo general al caso concreto que se recurre. Así, cuando se interponga el mencionado recurso, ya sea con motivo del nombramiento, adscripción, cambio de adscripción o remoción de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito, es viable plantear agravios en los que se impugne un acuerdo general, en la inteligencia que de llegar a prosperar el agravio, la resolución que al respecto pronuncie la Suprema Corte, se limitará a declarar la nulidad del acto impugnado por indebida fundamentación. *Tesis P. LXXXIII/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XI, junio de 2000, p. 36.*

³⁴ La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el noveno párrafo del artículo 100 de la Constitución Federal no debe interpretarse en el sentido de que “el principio de inimpugnabilidad rija de manera absoluta en todos y cada uno de los actos que desarrolle el consejo”, sino que tratándose de los actos del referido órgano que trascienden a la esfera jurídica de los gobernados, éstos se convierten en actos de autoridad y, por ende, son susceptibles de impugnarse a través del juicio de amparo. *Tesis 1a. XVI/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIX, marzo de 2004, p. 300.*

- El Alto Tribunal únicamente puede verificar que dichas decisiones se hayan adoptado conforme a las reglas que las rigen.

En otro orden de ideas, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con miras a reglamentar de manera precisa y detallada la delicada atribución conferida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de revisar las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal relacionadas con la carrera judicial, se establecieron de manera expresa los supuestos de procedencia y los sujetos legitimados para interponer el recurso de revisión administrativa, así como la forma en que debe sustanciarse, las atribuciones del Alto Tribunal al conocer de él y los efectos del fallo que lo resuelva.

Así, primeramente, en el referido ordenamiento se establece cuál es el órgano competente para conocer de la revisión administrativa, pues en su artículo 11, fracción VIII, dispone:

ARTÍCULO 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

...VIII. Resolver, en los términos que disponga esta ley, de las revisiones administrativas a que se refiere el párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

La fracción en comento prevé la competencia del Pleno de nuestro Máximo Órgano Jurisdiccional para conocer del recurso de revisión administrativa, cuestión que, como se ha señalado, se justifica en virtud de la trascendencia de las resoluciones que pueden impugnarse a través de ese medio de defensa; sin embargo, como se verá más adelante,³⁵ en algunas ocasiones, en atención a las características particulares de algu-

³⁵ Véase *infra*, apartado 7.

nos de los recursos promovidos, pueden llegar a conocer de ellos las Salas del Alto Tribunal.

Por otro lado, los demás aspectos relacionados con la revisión administrativa se encuentran regulados en el capítulo III, artículos 122 a 128, de la referida ley orgánica, los cuales disponen:

ARTÍCULO 122. Las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las cuales podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa.

El recurso de revisión administrativa tendrá como único objeto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determine si el Consejo de la Judicatura Federal nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de circuito o juez de distrito, con estricto apego a los requisitos formales previstos en esta ley, o en los reglamentos interiores y acuerdos generales expedidos por el propio Consejo de la Judicatura Federal.

Este numeral detalla las principales cuestiones que sobre la procedencia del recurso de revisión y la autoridad competente para conocer de él se establecen en el noveno párrafo del artículo 100 de la Ley Fundamental; sin embargo, es oportuno resaltar que no prevé como uno de los supuestos de procedencia la impugnación de las resoluciones que dicta el Consejo sobre ratificación de Jueces y Magistrados, en virtud de que esta hipótesis fue incorporada al Texto Constitucional con la reforma de junio de 1999, sin que la ley orgánica de la materia hubiese sido también reformada.

Además, contempla de manera más clara el objeto del referido medio de impugnación, al señalar que el Pleno del Alto Tribunal únicamente puede determinar si el Consejo nombró, adscribió, readscribió

o removi6 a Jueces o Magistrados con apego a los requisitos formales previstos en las leyes, reglamentos o decretos correspondientes.

ARTÍCULO 123. El recurso de revisi6n administrativa podr1 interponerse:

I. Trat1ndose de las resoluciones de nombramiento o adscripci6n con motivo de un examen de oposici6n por cualquiera de las personas que hubiera participado en 6l;

II. Trat1ndose de las resoluciones de remoci6n, por el juez o magistrado afectado por la misma, y

III. Trat1ndose de las resoluciones de cambio de adscripci6n, por el funcionario judicial que hubiera solicitado el cambio de adscripci6n y se le hubiere negado.

En este art6culo se establecen, de manera precisa, los 6nicos sujetos legitimados para interponer el recurso de revisi6n que, en trat1ndose de resoluciones de nombramiento o adscripci6n con motivo de ex1menes de oposici6n son todas las personas que participaron en dichos ex1menes, mientras que en el caso de resoluciones de remoci6n y de cambio de adscripci6n —cuando un funcionario la solicit6 y se le neg6— 6nicamente pueden promover el medio de impugnaci6n los sujetos afectados, lo cual, por similitud de circunstancias, se considera operante en el caso de determinaciones de ratificaci6n.

ARTÍCULO 124. El recurso de revisi6n administrativa deber1 presentarse por escrito ante el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de los cinco d6as h1biles siguientes a la fecha en que hubiere surtido sus efectos la notificaci6n de la resoluci6n que haya de combatirse. El escrito de revisi6n y el informe correspondiente ser1 turnado, dentro de los cinco d6as h1biles siguientes, a un ministro ponente seg6n el turno que corresponda. El informe mencionado deber1 ir acompa1ado de todos

aquellos elementos probatorios que permitan la resolución del asunto y será rendido por uno de los consejeros que hubiere votado a favor de la decisión, quien representará al Consejo de la Judicatura Federal durante el procedimiento.

En este numeral se prevé un procedimiento ágil y sencillo para la tramitación del recurso de revisión, pues de él se desprende que:

- La autoridad ante la que debe interponerse el recurso de revisión es el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.
- Dicho medio de impugnación tiene que presentarse por escrito en un plazo de cinco días hábiles contados a partir de aquel en que surtió efectos la resolución combatida.
- Uno de los Consejeros que hubiese votado a favor de la resolución impugnada deberá elaborar un informe y representará al Consejo de la Judicatura durante todo el proceso.
- El escrito de revisión y el referido informe, este último acompañado de todos los elementos probatorios que permitan la resolución del asunto, deben remitirse en un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de que se interpuso el recurso, al Ministro del Alto Tribunal al que, por turno, corresponda su conocimiento.
- El referido Ministro será quien elabore el proyecto de resolución, y con base en él el asunto se resolverá de plano.

ARTÍCULO 125. En los casos en que el recurso de revisión administrativa se interponga contra las resoluciones de nombramiento o adscripción, deberá notificarse también al tercero interesado, teniendo ese carácter las personas que se hubieren visto favorecidas con las resoluciones, a fin de que en el término de cinco días hábiles pueda alegar lo que a su derecho convenga.

En este numeral se contempla la figura del tercero interesado, pues cuando las resoluciones combatidas versen sobre el nombramiento o adscripción de un funcionario jurisdiccional las personas que se hubieren visto favorecidas con dichas resoluciones deben ser notificadas, de manera que estén en posibilidad de alegar lo que a su derecho convenga.

ARTÍCULO 126. Tratándose de los recursos de revisión administrativos interpuestos contra las resoluciones de nombramiento o adscripción, no se admitirán más pruebas que las documentales públicas, las cuales deberán ser ofrecidas por el promovente o el tercero perjudicado en el correspondiente escrito de recurso o contestación a éste.

Este precepto limita el ofrecimiento y la admisión de las pruebas cuando lo que se combate es una resolución de nombramiento o adscripción de Jueces o Magistrados, toda vez que únicamente pueden ser admitidas las documentales públicas, que han de ser ofrecidas por el promovente o, en su caso, por el tercero perjudicado, en sus escritos iniciales.

ARTÍCULO 127. En caso de que el recurso de revisión administrativa se presente en contra de resoluciones de remoción, el ministro ponente podrá ordenar la apertura de un término probatorio hasta por el término de diez días. En este caso, únicamente serán admisibles las pruebas documental y testimonial.

Cuando alguna de las partes ofrezcan una prueba documental que no obre en su poder, solicitará al ministro ponente que requiera a la autoridad que cuente con ella a fin de que la proporcione a la brevedad posible.

A diferencia de lo que ocurre cuando la resolución impugnada versa sobre el nombramiento o adscripción de los funcionarios jurisdiccionales, en el caso de determinaciones de remoción de dichos funcionarios se admite tanto la prueba documental —sin que en la ley se haga distinción en cuanto a que deban ser documentales públicas o privadas— como la testimonial. Además, se prevé la posibilidad de que, a potestad del Ministro que conozca del asunto, se abra un periodo probatorio de hasta 10 días.

ARTÍCULO 128. Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia que declaren fundado el recurso de revisión adminis-

trativa planteado, se limitarán a declarar la nulidad del acto impugnado para el efecto de que el Consejo de la Judicatura Federal dicte una nueva resolución en un plazo no mayor a treinta días naturales.

La nulidad del acto que se reclame no producirá la invalidez de las actuaciones del magistrado de circuito o del juez de distrito nombrado o adscrito.

La interposición de la revisión administrativa no interrumpirá en ningún caso, los efectos de la resolución impugnada.

En este artículo se especifican los efectos y alcances del fallo emitido por el Alto Tribunal al resolver el recurso de revisión administrativa, y de él se desprenden las siguientes consideraciones:³⁶

- La resolución que declara fundado el recurso tiene que limitarse a establecer la nulidad del acto impugnado.
- Como consecuencia de lo anterior, el Consejo de la Judicatura Federal debe dictar una nueva resolución sobre la materia —con plenitud de jurisdicción— en un plazo no mayor de treinta días naturales, lo que implica que en ningún caso corresponderá a la Corte sustituirse en las funciones del Consejo para nombrar, adscribir, ratificar o remover a Jueces o Magistrados.
- En respeto al principio de seguridad jurídica, la declaratoria de nulidad no conlleva la anulación de las actuaciones y resoluciones del funcionario jurisdiccional previamente nombrado o adscrito.
- La interposición del recurso de revisión administrativa no interrumpe los efectos de la resolución impugnada.

De igual manera, en el título octavo, denominado "De la responsabilidad", artículo 140, de este mismo ordenamiento, se dispone:

³⁶ ADATO GREEN, Victoria, *op. cit.*, pp. 224-226.

ARTÍCULO 140. Las resoluciones por las que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal imponga sanciones administrativas consistentes en la destitución del cargo de magistrados de circuito y juez de distrito, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa.

Así, se hace alusión a uno de los supuestos en que, como ya se señaló, procede el recurso de revisión, pues se refiere a las determinaciones del Pleno del Consejo que imponen a Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito la sanción administrativa consistente en la destitución de sus cargos, la cual puede ser impugnada a través de dicho recurso.

En otro orden de ideas, es de destacar que en distintos acuerdos generales que, con fundamento en los artículos 94, séptimo párrafo, y 100, octavo párrafo, de la Constitución Federal, han emitido tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el Consejo de la Judicatura Federal, pueden encontrarse disposiciones relativas a este medio de impugnación.

En este tenor, primeramente cabe mencionar lo dispuesto en el Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁷ que, en su título segundo, capítulo primero, artículo 7o., fracción VII, establece:

Artículo 7o. La Suprema Corte conocerá funcionando en Pleno de los asuntos de orden jurisdiccional que la Ley Orgánica le encomienda, y conforme a los Acuerdos Generales que el propio Pleno expida en ejercicio de la atribución que le confiere el párrafo séptimo del artículo 94 de la Constitución, de:

...

³⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, septiembre de 2006, p. 1707. Publicado también en el *Diario Oficial de la Federación* de 18 de septiembre de 2006.

VII. Los recursos de revisión administrativa a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 de la Constitución;

Este numeral reitera que el órgano competente para conocer de los recursos de revisión promovidos contra las resoluciones del Consejo dictadas en materia de nombramiento, adscripción, ratificación y remoción de Jueces y Magistrados es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³⁸

Por otro lado, en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 3 de octubre de 2006, se contemplan algunos aspectos relativos al recurso de revisión, como se desprende de los siguientes numerales:

Artículo 26. Además de las facultades previstas en el artículo 85 de la Ley, son facultades del consejero Presidente las siguientes:

...

XI. Dictar el auto correspondiente a la presentación de los recursos de revisión administrativa, interpuestos en contra de las resoluciones del Consejo;

De este dispositivo deriva que el Presidente del Consejo que, a su vez, lo es de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene entre sus atribuciones, de conformidad con el artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dar trámite a los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo y, de igual manera, corresponde a él dictar

³⁸ En similares términos, el Acuerdo General Número 5/2001, relativo a la determinación de los asuntos que conservará el Tribunal Pleno para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, dispone, en su tercer punto, que el Tribunal en Pleno conservará para su resolución los “recursos de revisión administrativa a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 constitucional”. *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XIV, julio de 2001, p. 1161. Publicado también en el *Diario Oficial de la Federación* de 29 de junio de 2001.

el auto que debe recaer a la presentación de los recursos de revisión administrativa.

Artículo 29. Son facultades de los consejeros:

...

XIX. Someter a consideración del Pleno el proyecto de resolución por el que se dé cumplimiento a las resoluciones pronunciadas en los recursos de revisión administrativa en el plazo que fija el artículo 128 de la Ley;

Una vez que el Alto Tribunal resuelve el recurso de revisión administrativa, si éste se considera fundado y, por tanto, el acto objeto de la revisión se declara nulo, el Consejo de la Judicatura Federal debe emitir una nueva resolución en un plazo no mayor a treinta días, y corresponde a los Consejeros someter al Pleno del propio Consejo el proyecto de esta nueva resolución.

Artículo 70. Son atribuciones del titular de la Secretaría Ejecutiva del Pleno:

...

XIX. Llevar el registro de turnos, efectuar el trámite requerido y realizar el control del archivo relativo a los recursos de revisión administrativa interpuestos en contra de resoluciones del Pleno, a que se refiere el Título Séptimo, Capítulo III, de la Ley;

El secretario ejecutivo del Pleno del Consejo, el cual, en términos del artículo 68 del mismo ordenamiento, forma parte del secretariado ejecutivo del Consejo de la Judicatura, tiene entre sus atribuciones registrar el turno, efectuar el trámite y controlar el archivo de los recursos de revisión administrativa interpuestos contra las resoluciones del propio Pleno del Consejo.

De igual manera, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta los procedimientos de responsabilidad administrativa y el seguimiento de la situación patrimonial, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 3 de octubre de 2006, dispone en su sección VI, —intitulada "Del recurso de revisión administrativa"—, artículos 127 a 131, lo siguiente:

Artículo 127. Las resoluciones por las que el Pleno imponga sanción administrativa consistente en destitución del cargo de Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante el recurso de revisión administrativa.

Este acuerdo general, que norma todo lo inherente a los procedimientos de responsabilidad administrativa y el seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación —con excepción de los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación—, dispone que las sanciones administrativas que se impongan a Jueces y Magistrados, consistentes en la destitución de sus cargos, pueden ser impugnadas por los servidores afectados ante el Pleno del Alto Tribunal.

Artículo 128. El Consejero que deba rendir el informe a que se refiere el artículo 124 de la Ley, será designado de entre aquellos que hayan votado a favor de la resolución impugnada. Dicho informe deberá rendirse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación practicada al Consejo del auto admisorio del recurso de revisión administrativa emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al que deberá acompañarse copia certificada del acuerdo del Pleno en el que haya sido designado para representar al Consejo.

En cuanto al informe que, como ha quedado señalado, debe formular uno de los Consejeros que haya votado a favor de la resolución impugnada, se establece que ha de rendirse en un plazo de cinco días

hábiles, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación por la que se hace del conocimiento del Consejo el auto de admisión, emitido por la Suprema Corte, del recurso de revisión interpuesto.

Artículo 129. La designación a que se refiere el artículo anterior autoriza la representación del Consejo para llevar a cabo todos los actos necesarios durante la tramitación del recurso de revisión administrativa.

El Consejero que, en términos del auto emitido por el Alto Tribunal, se tiene como representante del Consejo, está autorizado no sólo para presentar el referido informe, sino también para llevar a cabo todos los actos que sean necesarios durante la tramitación del recurso.

Artículo 130. El Secretario Ejecutivo del Pleno remitirá a la brevedad al Consejero designado como representante del Consejo, copia certificada del escrito del recurso y de los documentos que se acompañaron a éste.

Se establece la obligación a cargo del secretario ejecutivo del Pleno de enviar al representante del Consejo copia del escrito por el que se interpuso el recurso, así como de los documentos que a éste se adjuntaron, cuestión necesaria para que se tenga conocimiento del asunto y, por tanto, pueda formularse el correspondiente informe.

Artículo 131. Cuando se solicite la expedición de copia certificada de alguna resolución del Consejo, relativa a la remoción de magistrados de circuito o jueces de distrito, ya sea porque está transcurriendo el plazo de cinco días hábiles a que se refiere el artículo 124 de la Ley, o bien, porque se encuentra pendiente de resolver el recurso de revisión administrativa, deberá incluirse en la certificación la leyenda correspondiente.

Transcurridos los cinco días hábiles, sin que se haya interpuesto el recurso de revisión administrativa, el Secretario Ejecutivo del Pleno o, en su caso, el de Disciplina, deberán levantar la certifica-

ción en el expediente que corresponda, en la que se hará constar tal circunstancia y, en consecuencia, el Presidente dictará un acuerdo en el cual se asentará que la resolución de referencia ha quedado firme.³⁹

Este dispositivo hace alusión, de manera específica, a las resoluciones de remoción de funcionarios jurisdiccionales, pues se establece que en el caso de que se solicite al Pleno del Consejo una copia certificada de ese tipo de fallos ésta ha de incluir en la correspondiente certificación la leyenda de que respecto de dicha determinación está en trámite el recurso de revisión administrativa, o bien, de que está transcurriendo el plazo para interponerlo. Sin embargo, en caso de que dicho plazo concluya sin que se haya hecho valer el referido medio de impugnación, tal circunstancia también debe hacerse constar en el expediente, pues en ese supuesto la referida resolución puede considerarse como definitiva.

Finalmente, en el Acuerdo General Número 8/1996, por el que se establecen los términos y lineamientos para la declaración de situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los pertenecientes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 3 de mayo de 1996, se dispone respecto del recurso de revisión:

DECIMOSEXTO. En contra de la resolución que emita el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, cuando la sanción administrativa sea la destitución en el cargo de Magistrado de Circuito o Juez de Distrito, procede el recurso de revisión administrativa ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³⁹ El Acuerdo General Número 29/1997, que establece los lineamientos a seguir respecto de las resoluciones pronunciadas por el propio Pleno relativas a la remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 21 de noviembre de 1997, reproduce en sus puntos de acuerdo primero y segundo, casi en idénticos términos, las disposiciones contenidas en este numeral. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VI, diciembre de 1997, p. 709.

De conformidad con el artículo 47, fracción XVIII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, todo servidor tiene la obligación de presentar con oportunidad y veracidad su declaración de situación patrimonial en los términos que fija la ley; por tanto, en caso de incumplir dicha obligación, el servidor puede incurrir en una causa de responsabilidad y ser destituido de su cargo; sin embargo, si esto sucede, puede promover el recurso de revisión en contra de dicha determinación.