

PARTE TERCERA

ADMINISTRACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES

Un análisis de las diversas maneras de designar a quienes integran los máximos órganos jurisdiccionales en los países del mundo occidental nos muestra que en algunos países son nombrados exclusivamente por el Poder Ejecutivo; en otros, en cambio, por el Poder Legislativo; asimismo, en algunos países los miembros de la cortes supremas son nombrados con la intervención de los tres poderes tradicionales; mientras que en otros, sólo dos poderes intervienen en la designación; en cambio, en unos más son designados por elección popular.

Es evidente que la designación de los integrantes del máximo órgano jurisdiccional de un país, por parte del titular del Poder Ejecutivo, permite coartar la independencia e imparcialidad de su actuación y pone en jaque al equilibrio que debe haber entre los órganos del poder público.

Una situación igualmente indeseable se produce en el caso de que el nombramiento de los miembros de la Corte Suprema se encomiende al Poder Legislativo, por dar lugar a una posible indebida subordinación del Poder Judicial al Poder Legislativo, en demérito de la independencia e imparcialidad en la impartición de justicia.

No desaparece la indebida subordinación del Poder Judicial al Ejecutivo y al Legislativo, por el hecho de que en la designación de los ministros de la Corte Suprema intervenga la propia Corte, dada la posibilidad de que los ministros así nombrados queden vinculados, cuando menos por gratitud, a quienes determinaron su nombramiento. Esta forma de designación adolece de los mismos defectos de las que antes he mencionado, por lo que no abundaré en el tema.

Del mismo modo, resulta inconveniente la designación de los miembros del máximo órgano jurisdiccional mediante votación popular efectuada a través de un mecanismo de elección popular como el referéndum, lo que viene a politizar su designación, con la consiguiente injerencia de los partidos políticos en la conformación de tales órganos y, por ende, en la impartición de justicia.

Conviene enfatizar la inconveniencia de recurrir al voto popular para discernir quién deba ocupar un cargo público que requiere conocimientos

especializados, como es el de juzgador, o el de fiscal, en su más alto nivel, habida cuenta que el grueso de la población ignora quién pueda ser el más apto para ello, por lo que no puede emitir un voto razonado.

Además, después de la Segunda Guerra Mundial se incrementó, en el Estado de derecho del mundo occidental, la intromisión de los poderes Ejecutivo y Legislativo a través de un órgano colegiado, que en México se denomina Consejo de la Judicatura —equivalente al Consejo General del Poder Judicial de España—, en el que algunos de sus miembros son designados por el Poder Ejecutivo, y otros los nombra el órgano Legislativo, lo que redundaba en demérito de la independencia e imparcialidad que el Poder Judicial, lastimada desde antes mediante el nombramiento de los integrantes de los máximos órganos jurisdiccionales por parte del Ejecutivo y del Legislativo, a que antes me he referido.

CAPÍTULO QUINTO

LA ADMINISTRACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES

El verbo español “administrar” proviene del latín *administrare*, que significa servir a; según el *Diccionario de la lengua española*, significa dirigir una institución, ordenar, disponer, organizar, en tanto que “administración” es la acción y efecto de servir; cuando tales bienes son de particulares, se habla de administración privada, y si son del Estado, estamos entonces frente a la administración pública.

En México, la administración pública se integra con la administración pública federal, la administración pública de la Ciudad de México, la administración pública de cada uno de los 31 estados de la República, la administración pública de cada uno de los 2,453 municipios de los estados y la administración pública de cada una de las dieciséis alcaldías de la Ciudad de México; en suma, 2,502 administraciones públicas.

La administración pública federal se encuentra distribuida en diversas áreas: la del Poder Ejecutivo, la del Poder Legislativo, la del Poder Judicial, las de los órganos constitucionales autónomos y las universidades públicas a las que la ley confiere autonomía, no obstante lo cual el artículo 90 constitucional establece:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías

de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Salta a la vista el error contenido en el artículo antes transcrito, al establecer que la administración pública federal será centralizada y paraestatal, habida cuenta que sólo la administración pública federal inserta en el Poder Ejecutivo tiene sector paraestatal; el error referido podría corregirse disponiendo “La Administración Pública Federal, inserta en el Poder Ejecutivo, será centralizada y paraestatal”.

Es indiscutible la existencia de las otras áreas de la administración pública federal, porque en el Poder Legislativo cada una de las cámaras tiene su propia área de administración pública: la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros en la Cámara de Diputados, y la Secretaría General de Servicios Administrativos de la Cámara de Senadores; tales secretarías administran los recursos humanos, materiales y financieros de sus respectivas cámaras, ya que se encargan del reclutamiento, promoción, remuneración y evaluación del personal; además, contratan las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas de las cámaras.

I. LA ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL EN MÉXICO

En el Poder Judicial de la Federación, según previenen los artículos 94 constitucional y 68 de su Ley Orgánica, su área de administración pública es el Consejo de la Judicatura Federal, al encargarle la administración del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral.

En el Estado contemporáneo del mundo occidental hay una proclividad de los poderes Ejecutivo y Legislativo a establecer una relación de supra subordinación con el Poder Judicial en demérito de la independencia e imparcialidad que éste requiere en aras de la justicia a impartir, como se comprueba, por ejemplo, con la creación de los consejos de magistratura o consejos de judicatura, así como con la designación de los titulares de los máximos órganos jurisdiccionales por parte del Ejecutivo y del Legislativo.

1. *El Consejo de la Judicatura Federal*

Encargado, por disposición del artículo 94 de la Constitución federal, de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder

Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación dotado de independencia técnica y de gestión, integrado con siete consejeros encabezados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como con tres consejeros nombrados por el Pleno de la Corte, dos consejeros designados por la Cámara de Senadores, y uno por el Ejecutivo Federal, procedimiento de integración que acusa otro de los aspectos de subordinación del Poder Judicial a los otros dos poderes.

Entre las atribuciones que el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación asigna al Consejo de la Judicatura Federal destacan las de emitir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación; designar a los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción; suspender en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra; suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos; aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, ejercerlo una vez aprobado; dictar las bases para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia; emitir las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito; resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, salvo los conflictos relativos a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia, y administrar los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Federación.

De conformidad con el artículo 99 constitucional, la administración del Tribunal Electoral se encomienda a una Comisión del Consejo de la Judicatura compuesta “por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal”.

2. *La designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Otra herramienta administrativa de subordinación del Poder Judicial a los poderes Legislativo y Ejecutivo es el procedimiento para designar a los ministros de la Corte Suprema. En México, conforme al texto original de la Constitución de 1917, la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia se realiza mediante elección por mayoría absoluta de votos del Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral, compuesto por cuando menos las dos terceras partes de los miembros de las Cámaras, de entre los candidatos propuestos por las legislaturas de los estados, a razón de uno por cada Legislatura; pero mediante la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 28 de agosto de 1928, se transfirió al presidente de la República la atribución de designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a condición de ser ratificados por el Senado, situación que se mantiene en la actualidad, porque en su texto vigente previene:

Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

II. LA ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL LOCAL EN MÉXICO

En la mayoría de las entidades federativas mexicanas, la administración del Poder Judicial está a cargo de un Consejo de la Judicatura, que en los estados de Guanajuato, Michoacán y Sonora se denomina Consejo del Poder Judicial, en tanto que en el estado de Colima se encomienda a la Oficialía Mayor del Poder Legislativo; en el estado de Morelos se encarga a la Junta de

Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial, y en el estado de Zacatecas, la presidencia del Tribunal Superior administra al Poder Judicial.

En lo concerniente a la integración del tribunal superior de justicia o supremo tribunal de justicia, como le llaman en algunos estados, los hay de reducido número de miembros, como el del estado de Aguascalientes, compuesto por siete magistrados, en tanto que en otros es muy numeroso, como ocurre en el estado de Coahuila, cuyo Tribunal Superior se integra con dieciséis magistrados numerarios y once supernumerarios.

Es moneda corriente para la designación de los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, que se haga mancomunadamente por los poderes Legislativo y Ejecutivo, con diversas modalidades, que contradicen la división de poderes, en detrimento de la autonomía e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales en indebido perjuicio de los justiciables.

III. LA ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL EN OTROS PAÍSES

Otro mecanismo empleado por el Legislativo y el Ejecutivo para avasallar al Judicial apareció en Europa a mediados del siglo pasado en la segunda posguerra, instrumentado como órgano colegiado, cuyos miembros son designados con la intervención de los poderes Ejecutivo y Legislativo, al que se encomienda la administración del Poder Judicial.

1. *El Consejo Superior de la Magistratura francés*

En Francia se inició la existencia de los referidos órganos colegiados mediante la creación del Consejo Superior de la Magistratura por disposición contenida en el título IX, artículos 83 y 84, de su Constitución, del 27 de octubre de 1946.

Aquel Consejo Superior de la Magistratura se integraba con catorce miembros, dos de ellos ex officio: el presidente de la República y el ministro de Justicia, con el carácter de presidente y vicepresidente del Consejo, respectivamente; además, seis consejeros nombrados por la Asamblea Nacional, y otros seis designados por el propio presidente de la República.

La Constitución de la Quinta República Francesa, expedida en 1958, reestructuró al Consejo Superior de la Magistratura, al reducir a once el número de sus integrantes, incluidos el presidente de la República y el ministro de Justicia en calidad de presidente y vicepresidente del Consejo.

Finalmente, la reforma constitucional de 1993 modificó de forma importante la composición del Consejo Superior de la Magistratura, según se dispone en el nuevo texto del artículo 65, que a la letra dice.

ARTÍCULO 65. El Consejo Superior de la Magistratura estará compuesto de una sala para los magistrados y otra para los fiscales.

La sala de los magistrados será presidida por el Primer Presidente del Tribunal de Casación. Comprenderá, además, cinco magistrados y un fiscal, un consejero de Estado designado por el Consejo de Estado, un abogado así como seis personalidades calificadas que no pertenezcan ni al Parlamento ni a la carrera judicial, ni a la carrera administrativa. El Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado designarán cada uno a dos personalidades calificadas. El procedimiento previsto en último párrafo del artículo 13 será aplicable a los nombramientos de las personalidades calificadas. Los nombramientos realizados por el Presidente de cada Cámara del Parlamento serán sometidos únicamente al dictamen de la comisión permanente competente de la Cámara correspondiente.

La sala de los fiscales será presidida por el Fiscal General del Tribunal de Casación. Comprenderá, además, cinco fiscales y un magistrado, así como el consejero de Estado, el abogado y las seis personalidades calificadas mencionados en el segundo párrafo.

La sala de los magistrados del Consejo Superior de la Magistratura formulará propuestas para los nombramientos de los magistrados del Tribunal de Casación, los de primer presidente de tribunal de apelación y los de presidente de tribunal de gran instancia. Los demás magistrados serán nombrados con su dictamen favorable.

La sala de los fiscales del Consejo Superior de la Magistratura emitirá su dictamen sobre los nombramientos relativos a los fiscales.

La sala de los magistrados del Consejo Superior de la Magistratura se pronunciará como consejo de disciplina de los magistrados. Comprenderá entonces, además de los miembros referidos en el segundo párrafo, al magistrado que pertenezca a la sala de los fiscales.

La sala de los fiscales del Consejo Superior de la Magistratura emitirá su dictamen sobre las sanciones disciplinarias relativas a los fiscales. Comprenderá entonces, además de los miembros referidos en el tercer párrafo, al fiscal que pertenezca a la sala de los magistrados.

El Consejo Superior de la Magistratura se reunirá en formación plenaria para responder a las solicitudes de dictamen formuladas por el Presidente de la República en base al artículo 64. Se pronunciará en la misma formación sobre las preguntas relativas a la deontología de los magistrados, y cualquier pregunta relativa al funcionamiento de la justicia presentada al Ministro de Justicia. La formación plenaria comprenderá tres de los cinco magistrados

mencionados en el segundo párrafo, tres de los cinco fiscales mencionados en el tercer párrafo, así como el Consejero de Estado, el abogado y las seis personalidades calificadas mencionados en el segundo párrafo. Será presidida por el Primer Presidente del Tribunal de Casación, que podrá reemplazar al Fiscal General del mismo tribunal.

Salvo en materia disciplinaria, el Ministro de Justicia podrá participar en las sesiones de las formaciones del Consejo Superior de la Magistratura.

El Consejo Superior de la Magistratura podrá entender en un asunto presentado por un justiciable en las condiciones fijadas por una ley orgánica.

La ley orgánica determinará las condiciones de aplicación del presente artículo.

2. *El Consejo Superior de la Magistratura en Italia*

En 1948, al influjo francés, la Constitución italiana de 1948 creó el Consiglio Superiore della Magistratura —Consejo Superior de la Magistratura—, integrado por 27 miembros, tres de ellos ex officio: el presidente de la República, el presidente del Tribunal de Casación y el procurador general del Tribunal de Casación; de los restantes, ocho son designados por el Parlamento, y los otros dieciséis son electos por los propios magistrados. A este respecto, la Constitución italiana vigente dispone:

Artículo 104. La Magistratura constituye un orden autónomo e independiente de cualquier otro poder.

El Consejo Superior de la Magistratura estará presidido por el Presidente de la República.

Formarán parte de él, como miembros natos, el primer Presidente y el Fiscal General del Tribunal Supremo.

Los demás componentes serán elegidos en sus dos tercios por la totalidad de los magistrados ordinarios entre los pertenecientes a las diversas categorías, y en un tercio por el Parlamento en sesión conjunta, entre catedráticos titulares de Universidad en materias jurídicas y abogados con quince años de ejercicio.

El Consejo elegirá un vicepresidente entre los componentes designados por el Parlamento.

Los miembros electivos del Consejo permanecerán en el cargo cuatro años y no serán inmediatamente reelegibles.

No podrán, mientras permanezcan en el cargo, estar inscritos en los registros profesionales ni formar parte del Parlamento o de un Consejo Regional.

Artículo 105. Corresponden al Consejo Superior de la Magistratura, conforme a lo dispuesto en el ordenamiento judicial, las admisiones, des-

tinios y traslados, ascensos y medidas disciplinarias en relación con los magistrados.

Artículo 106. Los nombramientos de los magistrados se harán por oposición.

La ley Orgánica Judicial podrá admitir la designación, incluso mediante elección, de magistrados honorarios para todas las funciones que se confíen a jueces individuales.

Podrán ser llamados al cargo de vocal del Tribunal Supremo por méritos especiales, previa designación del Consejo Superior de la Magistratura, catedráticos titulares de Universidad en disciplinas jurídicas y abogados que tengan quince años de ejercicio y estén inscritos en los registros especiales correspondientes a las jurisdicciones superiores.

3. *El Consejo Superior de la Magistratura de Portugal*

La Constitución portuguesa de 1976 dispuso la creación del Consejo de la Magistratura, y en el texto vigente, a partir de 1989, de su artículo 223 previene que la Ley establezca las reglas de su integración, que deberán incluir miembros elegidos por los jueces, de entre sí, y dispone que la imposición de sanciones a ellos es de la competencia del Consejo.

En los términos del artículo 220 de la Constitución portuguesa vigente, el Consejo Superior de la Magistratura es presidido por el presidente del Tribunal Supremo de Justicia, y se integra, además, por dos miembros designados por el presidente de la República, siete elegidos por la Asamblea de la República, y siete más designados por los propios jueces mediante elección; en total, diecisiete miembros.

De conformidad con el artículo 149 de la Ley 21/85, del 30 de julio, Estatuto de los Magistrados Judiciales, compete al Consejo Superior de la Magistratura:

- a) Nombrar, destinar, trasladar, promover, destituir, apreciar los méritos profesionales, ejercer la acción disciplinaria, y en general, practicar todos los actos de idéntica naturaleza atinentes a los magistrados judiciales, sin perjuicio de las disposiciones relativas a la provisión de cargos por vía electiva.
- b) Apreciar los méritos profesionales y ejercer la acción disciplinaria sobre los funcionarios de la justicia, sin perjuicio de la competencia disciplinaria atribuida a los jueces.
- c) Emitir parecer sobre documentos legales relativos a la organización judicial y al Estatuto de los magistrados judiciales, y en general, sobre materias relativas a la administración de justicia.

- d) Estudiar y proponer al ministro de Justicia decisiones legislativas con vistas a la eficiencia y al perfeccionamiento de las instituciones judiciales.
- e) Elaborar el plan anual de inspecciones.
- f) Ordenar inspecciones, investigaciones y pesquisas a los servicios judiciales.
- g) Aprobar el reglamento interno y la propuesta de presupuesto relativos al Consejo.
- h) Adoptar las providencias necesarias para la organización y buena ejecución del proceso electoral.
- i) Alterar la distribución de procesos en los tribunales con más de una sala, a fin de asegurar la igualdad y operatividad de los servicios.
- j) Establecer prioridades en la tramitación de causas que se encuentren pendientes en los tribunales por un período considerado excesivo, sin perjuicio de los restantes procesos de carácter urgente.
- k) Fijar el número y composición de las secciones del Tribunal Supremo de Justicia y de los Tribunales de Relación.
- l) Ejercer las demás funciones conferidas por ley.

4. *El Consejo General del Poder Judicial de España*

En España, el Consejo General del Poder Judicial es un órgano colegiado previsto en la Constitución con carácter colegiado, autónomo, compuesto por jueces y otros juristas, al que se encomienda el gobierno del Poder Judicial, con el pretexto de asegurar la independencia de los jueces en el ejercicio de la impartición de justicia.

La existencia del Consejo General del Poder Judicial de España, equivalente al Consejo Superior de la Magistratura de Francia, de Italia y de Portugal, fue dispuesta en la Constitución española de 1978, que al respecto estableció:

Artículo 122.

...

2. El Consejo General del poder judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

3. El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la

ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.

Varias han sido las leyes orgánicas que han regulado el estatuto y régimen de incompatibilidades de sus miembros: la primera, la Ley Orgánica 1/1980, del 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial; la última, la Ley Orgánica 4/2013, del 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, del 1 de julio, del Poder Judicial, todas han sido objeto de severas críticas, especialmente en lo referido a su composición y a la manera de designar a sus integrantes, por considerarse sujeto al predominio de los partidos políticos en el Parlamento.¹³⁵

El modelo vigente —apunta la profesora de la Universidad Complutense de Madrid, Rosa María Fernández Riveira—, surge en un marco de profundo descrédito respecto a la institución que se ve permanentemente sometida a duras críticas (ciertamente merecidas) por parte de todas las asociaciones judiciales y la opinión pública. Un contexto además, adornado de escandalosas prórrogas y dimisiones como la presentada en junio de 2012 por el entonces presidente Carlos Dívar.¹³⁶

En lo concerniente a la integración del Consejo General del Poder Judicial, el artículo 566 de la Ley Orgánica respectiva dispone que aquél se compondrá de veintiún miembros, encabezados por el presidente del Tribunal Supremo y veinte vocales, doce de los cuales habrán de ser jueces o magistrados de la carrera judicial que se encuentren en servicio activo, más ocho, que serán juristas de reconocida idoneidad.

Por su parte, el artículo 567 de la Ley en cita prevé la forma de designar a los vocales, la cual no garantiza su independencia, puesto que encomienda su designación a las Cortes Generales, a razón de diez vocales por cada cámara, lo que resulta deplorable “por las deficiencias en su funcionamiento derivadas de la apreciable infiltración *de facto* de los grupos políticos en el

¹³⁵ Íñiguez Hernández, D., *El fracaso del autogobierno judicial*, Madrid, Thomson-Civitas, 2008, p. 221.

¹³⁶ Fernández Riveira, Rosa María, “¿Regeneración democrática? algunas reflexiones sobre la nueva Ley Orgánica 4/2013, del 28 de junio, de Reforma del Consejo General del Poder Judicial”, *UNED, Revista de Derecho Político*, Madrid, Facultad de Educación, núm. 91, 2014, p. 243.

órgano, y del deplorable criterio de estos a la hora de seleccionar a algunos de sus miembros”.¹³⁷

Acerca de las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial, la Ley Orgánica 4/2013, del 28 de junio, dispone:

Artículo 560.

1. El Consejo General del Poder Judicial tiene las siguientes atribuciones:

1a. Proponer el nombramiento, en los términos previstos por la presente Ley Orgánica, del Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial.

2a. Proponer el nombramiento de Jueces, Magistrados y Magistrados del Tribunal Supremo.

3a. Proponer el nombramiento, en los términos previstos por la presente Ley Orgánica, de dos Magistrados del Tribunal Constitucional.

4a. Ser oído por el Gobierno antes del nombramiento del Fiscal General del Estado.

5a. Interponer el conflicto de atribuciones entre órganos constitucionales del Estado, en los términos previstos por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

6a. Participar, en los términos legalmente previstos, en la selección de Jueces y Magistrados.

7a. Resolver lo que proceda en materia de formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados.

8a. Ejercer la alta inspección de Tribunales, así como la supervisión y coordinación de la actividad inspectora ordinaria de los Presidentes y Salas de Gobierno de los Tribunales.

9a. Impartir instrucciones a los órganos de gobierno de Juzgados y Tribunales en materias de la competencia de éstos, así como resolver los recursos de alzada que se interpongan contra cualesquiera acuerdos de los mismos.

10a. Cuidar de la publicación oficial de las sentencias y demás resoluciones que se determinen del Tribunal Supremo y del resto de órganos judiciales.

A tal efecto el Consejo General del Poder Judicial, previo informe de las Administraciones competentes, establecerá reglamentariamente el modo en que habrán de elaborarse los libros electrónicos de sentencias, la recopilación de las mismas, su tratamiento, difusión y certificación, para velar por su integridad, autenticidad y acceso, así como para asegurar el cumplimiento de la legislación en materia de protección de datos personales.

¹³⁷ Gerpe Landín, Manuel y Cabellos Espiérrez, Miguel Ángel, “La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 103, enero-abril de 2015, p. 13.

11a. Regular la estructura y funcionamiento de la Escuela Judicial, así como nombrar a su Director y a sus profesores.

12a. Regular la estructura y funcionamiento del Centro de Documentación Judicial, así como nombrar a su Director y al resto de su personal.

13a. Nombrar al Vicepresidente del Tribunal Supremo, al Promotor de la Acción Disciplinaria y al Jefe de la Inspección de Tribunales.

14a. Nombrar al Director del Gabinete Técnico del Consejo General del Poder Judicial.

15a. Regular y convocar el concurso-oposición de ingreso en el Cuerpo de Letrados del Consejo General del Poder Judicial.

16a. Ejercer la potestad reglamentaria, en el marco estricto de desarrollo de las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial...

17a. Elaborar y ejecutar su propio presupuesto, en los términos previstos en la presente Ley Orgánica.

18a. Aprobar la relación de puestos de trabajo del personal funcionario a su servicio.

19a. Colaborar con la Autoridad de Control en materia de protección de datos en el ámbito de la Administración de Justicia. Asimismo, asumirá las competencias propias de aquélla, únicamente respecto a la actuación de Jueces y Magistrados con ocasión del uso de ficheros judiciales.

20a. Recibir quejas de los ciudadanos en materias relacionadas con la Administración de Justicia.

21a. Elaborar y aprobar, conjuntamente con el Ministerio de Justicia y, en su caso, oídas las Comunidades Autónomas cuando afectare a materias de su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional...

22a. Proponer, previa justificación de la necesidad, las medidas de refuerzo que sean precisas en concretos órganos judiciales.

23a. Emitir informe en los expedientes de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia.

24a. Aquellas otras que le atribuya la Ley Orgánica del Poder Judicial.

2. Los proyectos de reglamentos de desarrollo se someterán a informe de las asociaciones profesionales de Jueces y Magistrados y de las corporaciones profesionales o asociaciones de otra naturaleza que tengan reconocida legalmente representación de intereses a los que puedan afectar. Se dará intervención a la Administración del Estado, por medio del Ministerio de Justicia, y a las de las Comunidades Autónomas siempre que una y otras tengan competencias relacionadas con el contenido del reglamento o sea necesario coordinar éstas con las del Consejo General. Se recabarán las consultas y los estudios previos que se consideren pertinentes y un dictamen de legalidad sobre el proyecto.

5. *El Consejo de la Magistratura de Argentina*

El artículo 114 de la Constitución argentina vigente encomienda al Consejo de la Magistratura de Argentina la administración del Poder Judicial y la selección de sus magistrados, y de conformidad con la Ley 26.855, publicada en el *Boletín Oficial* del 27 de mayo de 2013, el Consejo debe integrarse con diecinueve miembros, que duran cuatro años en ejercicio del cargo (pueden ser reelegidos con intervalo de un periodo), de los cuales doce son electos por el pueblo argentino mediante sufragio universal; tres de ellos deben ser jueces del Poder Judicial de la Nación; tres más deben ser abogados de la matrícula federal, y los seis restantes habrán de ser académicos o científicos, de amplia y reconocida trayectoria en alguna de las disciplinas universitarias reconocidas oficialmente.

Para la elección de los consejeros de la magistratura a que se refiere el párrafo anterior, las elecciones se realizarán en forma conjunta y simultánea con las elecciones nacionales.

Además, habrá en la integración del Consejo de la Magistratura seis legisladores, tres de ellos electos por la Cámara de Senadores, y otros tres, por la Cámara de Diputados; por último, el presidente de la República designa al miembro restante.

El presidente y el vicepresidente del Consejo de la Magistratura serán elegidos por mayoría absoluta del total de sus miembros, y pueden ser reelegidos con intervalo de un periodo.

Las atribuciones del Plenario del Consejo de la Magistratura, según el artículo 7o. de la ley en cita, consisten en:

1. Dictar su reglamento general.

2. Dictar los reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye la Constitución Nacional y esta ley a fin de garantizar una eficaz prestación del servicio de administración de justicia. A tal fin, entre otras condiciones, deberá garantizar: a. Celeridad en la convocatoria a nuevos concursos al producirse las respectivas vacantes. b. Agilidad y eficiencia en la tramitación de los concursos. c. Contralor sobre el acceso igualitario y por concurso a la carrera judicial, tanto para empleados como para funcionarios. d. Igualdad de trato y no discriminación en los concursos para acceder a cargos de magistrados entre quienes acrediten antecedentes relevantes en el ejercicio de la profesión o la actividad académica o científica y aquellos que provengan del ámbito judicial. e. Capacitación permanente.

3. Designar entre sus miembros a su presidente y a su vicepresidente.

4. Designar a los integrantes de cada comisión por mayoría absoluta de los miembros presentes.

5. Reglamentar el procedimiento de los concursos públicos de antecedentes y oposición en los términos de la presente ley, debiendo establecer mecanismos que contemplen los puntos a) al e) del inciso 2 del presente artículo.

6. Por mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros podrá instruir a la Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial que proceda a la convocatoria a concursos con anterioridad a la producción de vacantes, orientados por fuero e instancia judiciales. Entre quienes aprueben el concurso previo se confeccionará una nómina, cuya vigencia será de cinco (5) años. Dentro de dicho plazo, en función de las vacantes que se produzcan, el plenario establecerá la cantidad de ternas que deberán cubrirse con los postulantes incluidos en la nómina, por riguroso orden de mérito. Una vez conformadas dichas ternas, la vigencia de la nómina caducará.

7. Aprobar los concursos y remitir al Poder Ejecutivo las ternas vinculantes de candidatos a magistrados, por mayoría absoluta del total de los miembros.

8. Organizar el funcionamiento de la Escuela Judicial, dictar su reglamento, aprobar sus programas de estudio, establecer el valor de los cursos realizados como antecedentes para los concursos previstos para designar magistrados y funcionarios de conformidad con lo establecido en el artículo 13 tercer párrafo de la presente ley, y planificar los cursos de capacitación para magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial para la eficaz prestación del servicio de administración de justicia, todo ello en coordinación con la Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial.

9. Dictar los reglamentos para la designación de jueces subrogantes y designar jueces subrogantes en los casos de licencia o suspensión del titular y en casos de vacancia para los tribunales inferiores de acuerdo a la normativa legal vigente.

10. Tomar conocimiento del anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial que le remita el presidente y realizar las observaciones que estime pertinentes para su consideración por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, debiendo atender a criterios de transparencia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

11. Designar al administrador general del Poder Judicial de la Nación, al secretario general del Consejo y al secretario del Cuerpo de Auditores del Poder Judicial, a propuesta de su presidente, así como a los titulares de los organismos auxiliares que se crearen, y disponer su remoción por mayoría absoluta del total de los miembros.

12. Dictar las reglas de funcionamiento de la Secretaría General, de la Oficina de Administración y Financiera, del Cuerpo de Auditores del Poder Judicial y de los demás organismos auxiliares cuya creación disponga el Consejo.

13. Fijar las dotaciones de personal del Consejo de la Magistratura, adjudicar la cantidad de cargos y categorías que el funcionamiento requiera, fijar el procedimiento para la habilitación y cobertura de nuevos cargos, habilitar dichos cargos y fijar la redistribución o traslado de los agentes.

14. Llevar adelante la administración del personal del Consejo de la Magistratura, incluida la capacitación, el ingreso y promoción, y la fijación de la escala salarial.

15. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018 previo dictamen de la Comisión de Disciplina y Acusación, formular la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento, y ordenar, en su caso, la suspensión del magistrado. A tales fines se requerirá una mayoría absoluta del total de los miembros. Esta decisión no será susceptible de acción o recurso judicial o administrativo alguno. La decisión de abrir un procedimiento de remoción no podrá extenderse por un plazo mayor de tres (3) años contados a partir del momento en que se presente la denuncia contra el magistrado. Cumplido el plazo indicado sin haberse tratado el expediente por la comisión, éste pasará al plenario para su inmediata consideración.

16. Aplicar las sanciones a los jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018 a propuesta de la Comisión de Disciplina y Acusación. Las decisiones deberán adoptarse con el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes. El Consejo de la Magistratura de la Nación ejerce la potestad disciplinaria sobre los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación, de acuerdo a las leyes y reglamentos vigentes...

17. Reponer en sus cargos a los jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018 suspendidos que, sometidos al Jurado de Enjuiciamiento, no hubieran resultado removidos por decisión del tribunal o por falta de resolución dentro del plazo constitucional. Dicha reposición deberá tener lugar dentro de los cinco (5) días siguientes de la fecha de finalización del enjuiciamiento, o del término del plazo previsto en el artículo 115, tercer párrafo de la Constitución Nacional.

18. Remover a los miembros representantes de los jueces, abogados de la matrícula federal y del ámbito académico y científico de sus cargos, por el voto de las tres cuartas partes del total de los miembros del cuerpo, mediante un procedimiento que asegure el derecho de defensa del acusado, cuando incurrieran en mal desempeño o en la comisión de un delito, durante el ejercicio de sus funciones. Por igual mayoría podrá recomendar la remoción de los representantes del Congreso o del Poder Ejecutivo, a cada una de las Cámaras o al presidente de la Nación, según corresponda. En ninguno de estos procedimientos, el acusado podrá votar.

6. *La Junta Nacional de Justicia del Perú*

Creada apenas el 19 de febrero de 2019, la Junta Nacional de Justicia del Perú es un organismo constitucional autónomo que vino a sustituir al Consejo Nacional de la Magistratura del Perú, instaurado en 1995, cuya encomienda principal consiste en la designación, ratificación y destitución de los jueces y fiscales de todos los niveles en la República del Perú.

A diferencia de los organismos equivalentes que se analizaron en los párrafos anteriores, en la Junta Nacional de la Magistratura del Perú la participación de los poderes Legislativo y Ejecutivo en la designación de sus integrantes es nula.

En efecto, para la integración de la Junta Nacional de la Magistratura del Perú, cuyos miembros duran en el cargo cinco años sin posibilidad de reelección inmediata, se realiza un concurso público, al que debe convocar la comisión especial para su integración, compuesta con el Defensor del Pueblo, el presidente del Poder Judicial, el fiscal de la nación, el presidente del Tribunal Constitucional, el contralor general de la República, un rector elegido por los rectores de las universidades públicas y un rector elegido por las universidades privadas.

El concurso se desarrolla a través de las seis etapas siguientes: convocatoria de postulantes, evaluación de conocimientos, evaluación curricular, pruebas de confianza, entrevista personal, y publicación del cuadro de méritos en ese orden.

Como previene el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, “Con los resultados que se obtengan del concurso de méritos, la Comisión Especial procede al nombramiento de los miembros de la Junta Nacional de Justicia y los suplentes, en estricto orden de mérito”.

En los términos del artículo 2o. de su Ley Orgánica, corresponde la Junta Nacional de Justicia:

- a. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Para el nombramiento se requiere el voto público y motivado conforme a los dos tercios del número legal de sus miembros. El voto no altera los resultados del concurso público de méritos;
- b. Ratificar, con voto público y motivado, a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete (7) años. Los no ratificados o destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público;
- c. Ejecutar conjuntamente con la Academia de la Magistratura la evaluación parcial de desempeño de los jueces y fiscales de todos los niveles cada tres (3) años y seis (6) meses;

d. Nombrar o renovar en el cargo al jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) de acuerdo con el artículo 182 de la Constitución y la Ley;

e. Nombrar o renovar en el cargo al jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) de acuerdo con el artículo 183 de la Constitución y la Ley;

f. Aplicar la sanción de destitución a los jueces y fiscales, titulares y provisionales de todos los niveles. Así como al jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC);

g. Aplicar la sanción de amonestación o suspensión a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad;

h. Extender a los jueces y fiscales de todos los niveles el título oficial que los acredita como tales, firmado por quien preside la Junta Nacional de Justicia y cancelar los títulos cuando corresponda;

i. Elaborar y aprobar su reglamento interno y los reglamentos especiales necesarios para la plena aplicación de la presente ley;

j. Establecer las comisiones que considere convenientes;

k. Ejercer el derecho de iniciativa legislativa conforme a la Constitución;

l. Registrar, custodiar, mantener actualizado y publicar en la página web institucional el Registro de Sanciones Disciplinarias de Jueces y Fiscales;

m. Presentar un informe anual al Pleno del Congreso;

n. Elaborar y actualizar el perfil de los jueces y fiscales en coordinación con el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Academia de la Magistratura.

ñ. Otras establecidas en la ley.

7. El Consejo Superior de la Judicatura de Colombia

El texto vigente de la Constitución colombiana de 1991 previene en su artículo 254 la existencia del Consejo Superior de la Judicatura, dividido en dos Salas: la Sala Administrativa, compuesta por dos magistrados elegidos para un periodo de ocho años, por la Corte Suprema de Justicia, un magistrado por la Corte Constitucional, y tres por el Consejo de Estado, para un total de seis, y “La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete magistrados elegidos para un período de ocho años, por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Gobierno”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 257 constitucional, las funciones atribuidas al Consejo Superior de la Judicatura de Colombia son las siguientes:

1. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales.

2. Crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. En ejercicio de esta atribución, el Consejo Superior de la Judicatura no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.

3. Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador.

4. Proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales.

5. Las demás que señale la ley.

En 2012, el Congreso aprobó la eliminación del Consejo Superior de la Judicatura y sustituirlo con un Consejo Nacional de Administración Judicial y un Consejo de Disciplina Judicial.

Sin embargo, en 2016 la Corte Constitucional anuló la supresión del Consejo Superior de la Judicatura y su sustitución por un nuevo esquema, por considerar, como señaló el magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero, que “afectaría la autonomía de la justicia y su capacidad de autogobierno”.

8. *El Consejo de la Magistratura de Bolivia*

El artículo 193 de la Constitución de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, sustituye al Consejo de la Judicatura, por el Consejo de la Magistratura, al que erige como la instancia encargada del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, de la agroambiental y de las jurisdicciones especializadas, cuyos miembros, según el artículo 194, duran seis años en el cargo, sin posibilidad de reelección, y son elegidos por sufragio universal de entre las candidaturas propuestas por la Asamblea Legislativa Plurinacional; el artículo 195 constitucional le encomienda las siguientes funciones:

1. Promover la revocatoria de mandato de las Magistradas y de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y del Tribunal Agroambiental, cuando, en el ejercicio de sus funciones, cometan faltas gravísimas determinadas por la ley.

2. Ejercer el control disciplinario de las vocales y los vocales, juezas y jueces; y personal auxiliar y administrativo del Órgano Judicial. El ejercicio de

esta facultad comprenderá la posibilidad de cesación del cargo por faltas disciplinarias gravísimas, expresamente establecidas en la ley.

3. Controlar y fiscalizar la administración económica financiera y todos los bienes del Órgano Judicial.

4. Evaluar el desempeño de funciones de las administradoras y los administradores de justicia, y del personal auxiliar.

5. Elaborar auditorías jurídicas y de gestión financiera.

6. Realizar estudios técnicos y estadísticos.

7. Preseleccionar a las candidatas y a los candidatos para la conformación de los tribunales departamentales de justicia que serán designados por el Tribunal Supremo de Justicia.

8. Designar, mediante concurso de méritos y exámenes de competencia, a los jueces de partido y de instrucción.

9. Designar a su personal administrativo.

En opinión de Eduardo Rodríguez Veltzé, expresidente de la Corte Suprema de Bolivia y expresidente de Bolivia:

Los últimos diagnósticos sobre los problemas del sistema judicial en Bolivia apuntan a la falta de acceso a servicios judiciales más sencillos y eficientes que procuren soluciones pacíficas y legítimas para todas las personas; a mayores espacios de justicia administrativa que resuelvan de manera expedita los cuestionamientos ciudadanos frente a la actuación de las entidades públicas; a la injerencia política en el sistema que provoca una desmesurada politización de la justicia y judicialización de la política, a la falta de políticas públicas comprensivas y eficientes en relación a la seguridad pública y a la violación de las reglas del debido proceso, cuando no al régimen universal de los derechos humanos. Con la NCPE se abren estos y otros desafíos para mejorar y renovar un sistema judicial haciéndolo más independiente, eficiente y accesible —elementos imprescindibles para recuperar la seguridad jurídica como valor democrático del nuevo Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario—. ¹³⁸

9. *El Consejo de la Carrera Judicial de Guatemala*

El Consejo de la Carrera Judicial de Guatemala, instaurado en 2000, tiene competencias en materia de ingreso, permanencia, promoción, ascen-

¹³⁸ Rodríguez Veltzé, Eduardo, “El sistema judicial en el nuevo orden constitucional boliviano”, *Aportes. Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal*, Washington, año 3, núm. 10, p. 3.

so, capacitación, disciplina y otras actividades de jueces y magistrados, cualquiera que sea su categoría o grado, con el fin de garantizar su dignidad, independencia, y excelencia profesional. Lo integra el presidente, el titular de la Unidad de Recursos Humanos y el titular de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, o sus correspondientes suplentes, un representante y un suplente, electos por un año y reelegibles por otro la Asamblea de Jueces, y un representante y un suplente, electos por un año y reelegibles por otro por la Asamblea de Magistrados.

10. *El Consejo Nacional de la Judicatura de la República Dominicana*

El Consejo Nacional de la Magistratura de la República Dominicana, previsto en 1994, se constituyó en 1997; es el órgano encargado de designar tanto a los jueces de la Suprema Corte de Justicia como a los del Tribunal Constitucional y los del Tribunal Superior Electoral. Lo preside el presidente de la República, y lo componen los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados, el senador y el diputado escogido por el Senado o la Cámara de Diputados que pertenezca al partido diferente al del presidente del Senado o de la Cámara Diputados, y que represente a la segunda mayoría del Senado o de la Cámara de Diputados, el presidente de la Suprema Corte de Justicia, un juez de ésta que la Corte elija, y el procurador general de la República.

IV. PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LAS CORTES SUPREMAS

En afán de asegurar la independencia, autonomía e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales de más alto rango de cada país, propongo el procedimiento de convocatoria pública, en la que se especifiquen los requisitos que para ocupar el cargo establece el ordenamiento legal, a efecto de que los interesados puedan postularse durante un plazo determinado, transcurrido el cual, una comisión del órgano Legislativo elabore la relación de quienes se postulen y cubran a cabalidad los referidos requisitos; la relación debería publicarse, a efecto de que, dentro de cierto plazo, cualquier persona pudiera impugnar alguna o algunas de las postulaciones, las cuales serían resueltas por dicha comisión, hecho lo cual, se tendría la relación depurada de los candidatos, para luego, mediante insaculación, escoger dentro de ella a quien habría de ocupar el cargo.

V. PROPUESTA DE ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL

Con anterioridad a la creación del Consejo de la Judicatura Federal, la administración del Poder Judicial de la Federación estaba a cargo del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de su Pleno y de la Comisión de Gobierno y Administración, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 5 de enero de 1988, y en el Reglamento Interior de la Suprema Corte.

Correspondía al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la designación, adscripción, suspensión y remoción de magistrados de tribunales de circuito y de jueces de distrito.

De igual modo, todavía en los años ochenta del siglo pasado, en los estados de la República, la administración del Poder Judicial local se encomendaba a su presidente, de su Pleno y de una entidad de gobierno y administración dependiente directamente del presidente del tribunal, esquema que aún perdura en el estado de Zacatecas, y que en las demás entidades fue sustituido en 1995 por los consejos de la judicatura creados a imagen y semejanza del Consejo de la Judicatura Federal, resultante de la modificación de los artículos 94 y 100 constitucionales, efectuada en 1995.

En efecto, en ejercicio de la facultad establecida en la fracción primera del artículo 71 constitucional, el 5 de diciembre de 1994, el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León envió al Senado de la República una iniciativa de reformas a 26 artículos —entre ellos el 94 y el 100— de la Constitución, a efecto, dijo, de lograr, entre otras cosas, el fortalecimiento del Poder Judicial.

La iniciativa —finalmente aprobada— propuso reformar el artículo 94 para incluir entre los depositarios del Poder Judicial de la Federación a un Consejo de la Judicatura Federal, a cuyo cargo quedarán, entre otras atribuciones, la de determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito.

De esta suerte, en los términos del artículo 100 de la Constitución vigente, el Consejo de la Judicatura Federal está compuesto por siete miembros: dos designados por el Senado, dos por el presidente de la República, un magistrado de circuito, un juez de distrito, y se completa con el presidente de la Suprema Corte, quien lo preside; se argumentó que la creación del Consejo tenía por propósito descargar a la Suprema Corte de las tareas administrativas, que agobiaban a sus ministros, y le impedían concentrarse en su encomienda de impartir justicia.

En aras de la reciprocidad, entonces habría que crear un consejo de la legislatura en cada una de las cámaras federales legislativas, integrado con representantes no sólo de las cámaras legislativas, sino también del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, para que ellas se dedicaran por completo, sin distracción alguna, a la creación, modificación y abrogación de las leyes, dejando el desempeño de las prosaicas tareas de administrar los recursos humanos, materiales y financieros de las cámaras legislativas, al Consejo de la Legislatura, al que se asignaría el reclutamiento, control, promoción, vigilancia, disciplina y remuneración del personal de las cámaras; la contratación de adquisición de bienes, servicios y obras públicas requeridos por las cámaras, así como el manejo de sus inventarios; y, desde luego, la elaboración del presupuesto de las Cámaras, así como su ejercicio, su control presupuestal, su contabilidad y sus finanzas, encargándole, también, la contratación de servicios generales de limpieza, de vigilancia, de mantenimiento de bienes y de servicios médicos.

De igual modo, se debiera crear un Consejo del Poder Ejecutivo, compuesto de representantes de los tres poderes, el cual asumiera las labores materialmente legislativas de expedición de reglamentos, de promulgación y publicación de las leyes, que desarrollara su función materialmente jurisdiccional de otorgamiento de indultos, y también llevara a cabo las funciones diplomáticas de dirigir la política exterior y de celebrar tratados internacionales atribuidas al presidente de la República, para que éste pudiera concentrarse en el ejercicio de sus funciones administrativas.

Tales innovaciones, disparatadas, por cierto, por lo menos tendrían la virtud de restablecer el equilibrio de los tres poderes de la Federación, roto al subordinar al Poder Judicial al Ejecutivo y al Legislativo, a través del Consejo de la Judicatura Federal.

Sin duda, la designación de los juzgadores es un factor de gran importancia para lograr una recta administración de justicia, por lo que para nombrarlos se debe comprobar previamente, hasta donde es posible, que tienen vocación de juzgadores y cuentan con las cualidades de honestidad, dignidad, decoro, prudencia, lealtad, responsabilidad, buena fama, valor civil y perspicacia.

En 1987, Alejandro Braun, “el chacal de Acapulco”, fue condenado a treinta años de prisión, por la violación y el homicidio de la niña de seis años Merle Yuridia Mondain Segura en 1980.

Sin embargo, su abogado, Enrique Fuentes León, interpuso un juicio de amparo contra la sentencia, y consiguió que, mediante un soborno de quinientos mil dólares, el ministro Ernesto Díaz Infante presionara a los magistrados del tribunal colegiado de circuito con sede en Chilpancingo, Gilberto

Arredondo y Eufemio Zamudio, para que dejaran en libertad a Alejandro Braun Díaz, “el Chacal”, como ocurrió al dictarse la indebida sentencia que lo dejó en libertad el 8 de diciembre de 1988.

Los padres de la niña presentaron una denuncia ante la Procuraduría General de la República, y el 12 de enero de 1989 la Corte destituyó a los dos magistrados, que luego fueron encarcelados, y posteriormente se ordenó la aprehensión del abogado Enrique Fuentes León y el ministro Ernesto Díaz Infante, quien finalmente fue sentenciado a ocho años y seis meses de prisión.

La inadecuada manera de designar a los ministros de la Suprema Corte no significa que todos los ministros designados accedan al cargo con un compromiso con quienes determinaron su nombramiento, lo que implica obedecer consignas del presidente de la República o de senadores influyentes, puesto que hay y ha habido muchos que no aceptarían tal condición, como es el caso de Juan Silva Meza, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Ramón Cossío Díaz, Alberto Pérez Dayán, Arturo Zaldívar y Juan Luis González Alcántara, entre otros, porque el *establishment* requiere de la integración del máximo tribunal con algunos ministros probos, incorruptibles; pero otros llegan al cargo comprometidos a atender las indicaciones presidenciales o senatoriales, lo que acusa su corrupción, y además les da oportunidad de recibir sobornos cuantiosos, como fue el caso del ministro Ernesto Díaz Infante.

Para restablecer de manera lógica y racional el equilibrio de los poderes federales y recuperar a plenitud la independencia y autonomía del Poder Judicial de la Federación, propongo encomendar la administración de éste a una comisión de administración del Poder Judicial Federal, compuesta por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien la presidiría, con dos representantes de los magistrados de circuito, dos representantes de los jueces de distrito, un representante de los secretarios de los tribunales de circuito, y un representante de los secretarios de juzgados de distrito; de esta manera, la Comisión tendría siempre conocimiento actualizado de la problemática que enfrentan esos órganos jurisdiccionales.

VI. RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS DEL PODER JUDICIAL

Como ya señalé en este capítulo, la administración del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encomienda al

Consejo de la Judicatura Federal, lo que implica que este órgano maneje los recursos humanos, materiales y financieros de dicho poder.

1. *La administración de los recursos humanos*

En el contexto del Estado, el objeto de la administración de recursos humanos es la idónea organización del personal de toda institución pública a partir de su reclutamiento, con el fin de ordenarlo, motivarlo, capacitarlo y remunerarlo, en afán de mejorar su eficiencia y hacerle sentir que forma parte de la institución, y que tiene el deber de desempeñar, de la mejor manera posible, las actividades que tiene atribuidas.¹³⁹

Para la administración de los recursos humanos del Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura, con apoyo en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expide los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, el Consejo emite las disposiciones generales requeridas para el ingreso del personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, así como las relativas a la capacitación, a los estímulos, ascensos y promociones por escalafón, así como a la remoción de dicho personal.

De igual modo, en el caso de que en un mismo lugar hubiera varios tribunales de circuito y/o juzgados de distrito, habrá de expedir las disposiciones requeridas para regular el turno de los asuntos de la competencia de cada uno de ellos.

En lo que corresponde al manejo directo de los recursos humanos del Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura instaure las comisiones que considere necesarias para el funcionamiento adecuado del mencionado Consejo y nombra a los consejeros que deban integrarlas.

Además, lleva a cabo el procedimiento de insaculación para cubrir las vacantes que se produzcan en el Consejo de la Judicatura Federal, entre los jueces de distrito y magistrados de circuito que hayan sido ratificados, previa expedición de la correspondiente convocatoria en los términos de las bases que para tal efecto haya expedido con anterioridad.

También designa, adscribe, ratifica, remueve a los magistrados de circuito y jueces de distrito, acuerda su retiro forzoso y los suspende en sus cargos a petición de la autoridad judicial que conozca del procedimiento

¹³⁹ Snell, Scott y Bolande, George, *Administración de recursos humanos*, trad. de María del Carmen Rodríguez Pedroza, México, Cengage Learning, 2013, p. 4.

penal que se siga en contra de aquéllos, y determina si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido; además, suspende en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito involucrados en la comisión de un delito, y formula denuncias o querellas contra ellos cuando así proceda.

Le corresponde también al Consejo de la Judicatura, nombrar a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación y a los secretarios ejecutivos, y resolver sobre sus renunciaciones y licencias, y en su caso removerlos o suspenderlos, así como fijar los periodos vacacionales de los magistrados de circuito y jueces de distrito.

Asimismo, establece la normativa y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, los de servicios al público, así como los relativos a la organización, la administración, y los relativos al resguardo de los archivos de los juzgados de distrito y tribunales de circuito.

También está facultado para establecer el número y límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República; el número y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios, y de los juzgados de distrito en cada uno de los circuitos, y fija la integración y funcionamiento de los plenos de circuito. Igualmente, puede cambiar la residencia de los tribunales de circuito y la de los juzgados de distrito, así como autorizar a los secretarios de éstos para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y para permitirles nombrar a los secretarios interinos correspondientes.

Compete, asimismo, al Consejo de la Judicatura, conocer y resolver las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, excepto las que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2. Administración de los recursos financieros y materiales

En lo concerniente a la administración de los recursos financieros, el Consejo de la Judicatura Federal está facultado para aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, y remitirlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el proyecto elaborado para esta última, se envíe al titular del Poder Ejecutivo, así como ejercerlo una vez aprobado por la Cámara de Diputados.

En lo relativo a la administración de los bienes materiales, corresponde al Consejo de la Judicatura el manejo de los bienes muebles e inmuebles del Poder Judicial de la Federación, incluyendo los documentos integrados al archivo judicial de juzgados de distrito y tribunales de circuito de todos los circuitos judiciales del país, salvo los de la Suprema Corte de Justicia; además, emitir las reglas para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados.

De igual manera, la fracción XVII del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación atribuye al Consejo de la Judicatura Federal la emisión de las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, se ajuste a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su parte relativa establece:

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

De tal suerte, el artículo 134 constitucional establece que los contratos de adquisición de bienes, prestación de servicios y de obra pública que celebre el Estado se adjudiquen mediante licitación pública, pero abre la posibilidad de excepción cuando las leyes así lo determinen para asegurar al Estado las mejores condiciones posibles.

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al igual que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, prevén la posibilidad de no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, por lo que señalan los casos específicos de excepción, y de manera idéntica establecen:

Artículo 1o. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen:

I. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República;

II. Las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;

III. La Procuraduría General de la República;

IV. Los organismos descentralizados;

V. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal, y

VI. Las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal. No quedan comprendidos para la aplicación de la presente Ley los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

En consecuencia, los contratos del Poder Judicial no se rigen por las leyes citadas, por lo que para su adjudicación sin licitación no se pueden invocar éstas; cabe hacer notar que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no señala excepciones a la licitación para la adjudicación de sus contratos administrativos, pero la fracción XVII del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación atribuye al Consejo de la Judicatura Federal la emisión de las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, se ajuste a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución.

El Acuerdo General 6/2009 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las bases para que las adquisiciones, arrendamiento de bienes muebles, prestación de servicios, obra pública y los servicios relacionados con la misma, se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exime de licitación pública para la adjudicación de contratos que celebre el Consejo, por no ser idóneas para asegurar las mejores condiciones para el Estado en los casos previstos en las diecisiete fracciones de su artículo 45.

Consecuentemente, con apoyo en el artículo 45 del acuerdo general antes citado, el Consejo de la Judicatura adjudica numerosos contratos sin realizar licitación; sin embargo, debe subrayarse que tales adjudicaciones infringen el artículo 134 constitucional, que condiciona la dispensa de la licitación a que sea establecida por ley.

Para corregir esa irregularidad, sería conveniente incluir en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación la disposición que autorice la dispensa de licitación pública en la adjudicación de contratos del Poder Judicial de la Federación en los casos previstos en el artículo 45 del Acuerdo General 6/2009 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, con lo cual quedaría subsanada la irregularidad susodicha.

CAPÍTULO SEXTO LA SELECCIÓN DE LOS JUECES

Es deseable que el oficio de juzgador sólo sea ejercido por quienes tienen la inclinación congénita de impartir justicia, a efecto de poner en práctica la idea contenida en la máxima de José María Morelos y Pavón, de “Que todo aquel que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo escuche y lo defienda contra el arbitrario”, lo que significa que el juzgador escuche al injustamente agraviado y actúe en consecuencia.

I. PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

En opinión de Sócrates, el juez debiera caracterizarse por escuchar con cortesía, responder con sabiduría, ponderar con prudencia y decidir con imparcialidad, por lo que sus cualidades debieran ser la cortesía, la sabiduría, la prudencia y la imparcialidad.

En el mundo de nuestros días, toda persona que imparte justicia, ya sea en un órgano jurisdiccional unipersonal o colegiado, debiera ceñir su actuación a los principios rectores que apunta la ética para la impartición de justicia: independencia, imparcialidad, objetividad y celeridad, los que debe respaldar con el conocimiento del derecho y la capacidad de interpretar la ley.

1. *Independencia*

La independencia del juzgador implica no estar subordinado, en la emisión de sus fallos, a ninguna autoridad o persona, por lo que no admitirá consigna aun cuando provenga de un juez superior a él, ni influencia de la presión social ni de persona alguna, pues sólo deberá estar sujeto a la ley, que aplicará en cada juicio, salvo cuando no haya norma positiva aplicable,

en cuyo caso, como dispone expresamente el artículo 14 constitucional, recurrirá a los principios generales del derecho.

El principio rector de independencia atañe no sólo al juzgador, habida cuenta que, además, propicia la convivencia social en un Estado de derecho en beneficio de sus moradores.

Los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial¹⁴⁰ establecen que “La independencia judicial es un requisito previo del principio de legalidad y una garantía fundamental de un juicio justo. En consecuencia, un juez deberá defender y ejemplificar la independencia judicial tanto en sus aspectos individuales como institucionales”.

En atención a que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagró el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal independiente, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en sus resoluciones 40/32 y 40/146, del 29 de noviembre y 13 de diciembre de 1985, respectivamente, los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura, del tenor siguiente:

1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.

2. Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.

3. La judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley.

4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto en la ley.

5. Toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. No se crearán tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas

¹⁴⁰ Así llamados por haberse redactado su borrador en febrero de 2001 en la ciudad de Bangalore, capital del estado de Karnataka en la India, y fue aprobado en la reunión de mesa redonda de presidentes de tribunales, celebrada en el Palacio de la Paz de La Haya, en noviembre de 2002.

para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios.

6. El principio de la independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como el respeto de los derechos de las partes.

7. Cada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones.

2. *Imparcialidad*

La imparcialidad que debe caracterizar al juzgador está prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e impide que éste, antes de conocer los detalles y pruebas de una controversia a su cargo, adopte una determinación anticipada, o un concepto favorable o desfavorable respecto de alguna de las partes;¹⁴¹ además, lo obliga a mantenerse ajeno a los intereses de éstas, así como de resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas.

Predica la imparcialidad del juez o jueza, su ausencia de prejuicios respecto de la controversia lo que da lugar a que aplique la ley sin inclinaciones personales o prejuicios hacia las partes.¹⁴²

A juicio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

...el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso, debiéndose garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio. Este Tribunal ha establecido que la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. La imparcialidad del tribunal implica que sus integrantes no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia. Ello puesto que el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a —y movido por— el Derecho.

¹⁴¹ Montero Aroca, Juan, “Derecho a la imparcialidad judicial. Comentario al artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, núm. 7, primer semestre de 2006, pp. 69-111.

¹⁴² Sharman, Jeffrey M., *Ética judicial: independencia, imparcialidad e integridad*, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1996, p. 16.

3. *Objetividad*

El juzgador, gracias a la objetividad, podrá analizar a la luz del derecho los hechos sobre los que se debe pronunciar tal como son, sin influjo, incluso, de su ideología o creencias. El Código de Ética del Poder Judicial de la Federación explica la objetividad como “la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes de sí mismo. Consiste en emitir sus fallos por las razones que el Derecho le suministra, y no por las que se deriven de su modo personal de pensar o de sentir”.

Evidentemente, en la impartición de justicia no tiene cabida el principio del materialismo histórico que reza: “A cada quien según su necesidad, de cada quien según su capacidad”, porque el juzgador, en sus resoluciones, debe hacer a un lado toda consideración subjetiva, y subsumir la ley al caso específico que va a resolver, a la luz de las evidencias que consten en autos.

La Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada el 18 y 19 de octubre de 2013 en la ciudad de Panamá,¹⁴³ en el apartado 18 de su capítulo segundo considera al principio de objetividad como fundamento de los principios de imparcialidad e independencia, en cuya virtud las autoridades y funcionarios deberán abstenerse de toda actuación arbitraria o que ocasione trato preferente por cualquier motivo, actuando siempre en función del servicio objetivo al interés general, prohibiéndose su participación en cualquier asunto en el que ellos mismos, o familiares próximos, tengan cualquier tipo de intereses, o en los que pueda existir conflicto de intereses, según el ordenamiento jurídico respectivo.

4. *Celeridad*

De conformidad con el principio de celeridad, el órgano a cuyo cargo esté el trámite del proceso debe llevarlo a cabo con el máximo dinamismo dentro de los términos y plazos establecidos por la norma aplicable, por lo

¹⁴³ Esta carta parte de la rama no vinculante del derecho convencional conocida como *soft law*, que con el paso del tiempo da lugar a celebración de tratados y convenciones internacionales que convierten a sus postulados en vinculantes o directamente permea en el derecho interno de los países suscriptores, como ocurrió recientemente en México, porque la Constitución Política de la Ciudad de México de 2016 reconoció el derecho humano a una buena administración pública consagrado en la carta de referencia.

que habrá de emplear cuanta medida sea menester para evitar la prolongación innecesaria de la duración del proceso, lo que predica la conveniencia de realizar de manera simultánea los trámites que no exijan desahogo sucesivo.¹⁴⁴

II. APOYO A LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

En respaldo a los principios rectores de la impartición de justicia que deben orientar la actuación del juzgador en ejercicio de la función jurisdiccional, éste habrá de tener conocimiento del derecho y capacidad de interpretar la ley.

1. *Conocimiento del derecho*

Como miembros integrantes de la sociedad actual, todos los que tengamos uso de razón, tenemos por lo menos una idea elemental de lo que es el derecho como ley: de las obligaciones a las que nos sujeta, de las prohibiciones que nos impone; de igual manera sabemos, aun cuando de manera rudimentaria, cuáles son nuestros derechos subjetivos, o cuando menos de algunos de ellos; se trata, pues, de un conocimiento empírico del derecho objetivo, del derecho como ley vigente.

Pero quienes desempeñan la labor de juzgar requieren de un conocimiento del derecho más profundo y reflexivo, no sólo de sus normas, sino también de sus valores, de sus principios, de sus alcances, de sus fuentes, así como de los derechos de los justiciables.

La sabiduría jurídica, cualidad indispensable de todo juzgador, se adquiere por medio del estudio intenso y permanente del ordenamiento jurídico vigente, incluso del derecho convencional, así como del aprendizaje de la ciencia jurídica y de sus doctrinas, en el contexto en que ese orden jurídico y dicha ciencia evolucionan y se desarrollan, lo que le permitirá mantener actualizados sus conocimientos.

Los conocimientos jurídicos así adquiridos los habrá de aplicar al análisis cuidadoso de los casos cuya resolución está a su cargo, a efecto de que ésta resulte debidamente fundada y motivada.

¹⁴⁴ Gallego Anabitarre, Alfredo y Menéndez Rexach, Ángel, *Acto y procedimiento administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 2001, p. 140.

Por contra, el juez ignorante del derecho pervierte la impartición de justicia, tanto por emitir sus sentencias sin fundamento legal como por dejar en manos de sus secretarios o auxiliares la redacción de las resoluciones.

2. *Capacidad de interpretar la ley*

Quien imparte justicia debe saber interpretar la ley, lo que implica el dominio de los métodos en boga de interpretación de las normas jurídicas, a efecto de llevar a cabo una adecuada interpretación de la ley, lo que conlleva determinar el sentido gramatical de la norma, su exégesis, así como el sentido lógico, lógico-jurídico, teleológico, analógico, sistemático e histórico de la misma ley, para descifrar lo que el legislador quiso decir, en aras de que toda resolución jurisdiccional sea conforme a la ley.

En opinión de Guillermo Cabanellas, la interpretación de las leyes es “La aclaración fundada de la letra y del espíritu de las normas legales, para conocer su verdadero sentido y determinar su alcance o eficacia general o en su caso particular”.¹⁴⁵

El vigente Código Civil Federal, en su artículo 19, previene al respecto: “Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales de derecho”.

Por su parte, el Código Civil español en vigor, en lo concerniente a la interpretación de las normas, establece:

Artículo 3.1. Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas. 2. La equidad habrá de ponderarse en la aplicación de las normas, si bien las resoluciones de los Tribunales sólo podrán descansar de manera exclusiva en ella cuando la ley expresamente lo permita.

Artículo 4.1. Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón.

Mas ¿de qué sirve que haya leyes si al interpretarlas el juez o la jueza irresponsablemente no las aplican a cabalidad?, porque entonces, como bien

¹⁴⁵ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario de derecho usual*, Buenos Aires, Omeba, t. II, p. 419.

apunta Eduardo J. Couture: “Todos los derechos desfallecen, aún aquellos estampados en las leyes más sabias, si el día en que el juez ha de apreciar la prueba o realizar el acto de valoración jurídica que significa escoger la norma aplicable, no se halla a la altura de su misión”.¹⁴⁶

Acorde con esta idea, Piero Calamandrei ha dicho: “El juez es el derecho hecho hombre; sólo de este hombre puedo esperar en la vida práctica la tutela que en abstracto me promete la ley; sólo si este hombre sabe pronunciar a mi favor la palabra de la justicia, podré comprender que el derecho no es una sombra vana”.¹⁴⁷

III. CUALIDADES DEL JUZGADOR

Los titulares de los órganos jurisdiccionales deben contar con las cualidades que requiere el oficio de juzgador: vocación, honestidad, dignidad, decoro, prudencia, lealtad, responsabilidad, respeto, valor civil.

1. *Vocación*

Las principales opciones de actividad para el profesional del derecho consisten en ser abogado postulante, o ingresar al Poder Judicial, o bien incorporarse a la administración pública; el ingreso al Poder Judicial conlleva la aspiración de llegar a ser juzgador. Algunos de los que ingresan al Poder Judicial lo hacen por tener la vocación de impartir justicia, pero otros desearían ser litigantes; mas no encuentran acomodo en bufetes de abogados y carecen de los recursos y contactos para instalar y operar su propio bufete, o bien quisieran incorporarse a la administración pública, pero no logran acomodo en ella. Lo deseable sería que el profesional del derecho se dedicara a la opción de su preferencia, de tal suerte que los impartidores de justicia sólo lo fueran quienes tienen esa vocación. En este orden de ideas, en opinión de Arthur Vanderbilt, los jueces deben ser

...doctos en derecho, no sólo el derecho de los libros sino en este otro mucho más difícil de alcanzar, el que se aplica vívidamente en las salas de los tribunales; jueces de profunda versación en los misterios de la naturaleza humana

¹⁴⁶ Couture, Eduardo Juan, *Estudios de derecho procesal civil*, 3a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1979, p. 95.

¹⁴⁷ Calamandrei, Piero, *Elogio de los jueces escrito por un abogado*, 3a. ed., Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1957, p. 12.

y peritos en descubrir la verdad en los testimonios contradictorios de la fallibilidad humana; jueces sin contemplaciones con nadie, independientes y honestos, y —cosa no menos importante— que sean tenidos por tales por todo el mundo; jueces que por encima de todo estén inflamados con el celo devorador de administrar justicia con arreglo a derecho a todo hombre, mujer y niño que comparezca ante ellos, y de preservar la libertad individual contra toda agresión del gobierno; jueces con la humildad que nace de la sabiduría, pacientes e incansables en la búsqueda de la verdad y claramente conscientes de los perjuicios que en un mundo febril causan las demoras injustificadas. No es fácil ciertamente encontrar jueces con todos esos atributos; pero ¿cuál de esas características osaríamos eliminar si aspiramos a una justicia imparcial? Estos jueces ideales pueden hasta cierto punto superar un inadecuado sistema de legislación de fondo y lograr fallos justos. Por el contrario, jueces carentes de dichas condiciones pueden neutralizar el mejor sistema imaginable de derecho sustantivo y procesal.¹⁴⁸

En fin, el juzgador no debe olvidar que se debe al justiciable, nunca el justiciable al juez, ya que entre los justiciables están sus propios hijos, sus padres, sus hermanos y su cónyuge.

2. *Honestidad*

De igual modo, quienes imparten justicia deben ser honestos, y por consiguiente pondrán en consonancia su pensamiento con su discurso y su actuación, de suerte que ésta será invariablemente proba, recta, honrada y transparente, lo que implica manifestarse con sinceridad y sin intenciones ocultas.

Se dice que el proverbio latino “la mujer del César no sólo debe ser honesta sino parecerlo” surgió a raíz de haberse divorciado éste de su esposa Pompeya Sila, por la presencia de ella en una saturnalia —orgía sexual a la que sólo podían asistir mujeres—, celebrada en su casa. Al respecto, narra Suetonio que un grupo de eminentes matronas romanas pidieron a Julio César desistir de su divorcio, con el argumento de que Pompeya únicamente había sido espectadora, pero no había cometido ningún acto deshonesto, a lo que contestó aquél: “La mujer del César no sólo debe ser honesta, sino parecerlo”.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Vanderbilt, Arthur, *La justicia emplazada a reformarse*, Buenos Aires, Roque Depalma Editor, 1959, p. 11.

¹⁴⁹ Suetonio Tranquilo, Cayo, *Vida de los doce Césares*, Madrid, Homo Legens, 2008, p. 22.

Traigo a colación este proverbio, a efecto de parafrasearlo de la siguiente manera: “el juez —o la jueza— no sólo debe ser honesto, sino parecerlo”, lo que se traduce en no reunirse, fuera de su oficina, en público o en privado, con alguna de las partes de un juicio que tenga a su cargo, así como abstenerse de asistir a reuniones depravadas, no ser adicto al alcohol o a las drogas, y no incurrir en la omisión del pago de sus impuestos, por citar sólo algunas situaciones inapropiadas para quien imparte justicia.

3. *Dignidad*

Ubica al hombre la dignidad humana en el centro del mundo y muestra la imagen que cada individuo proyecta en el contexto social. En este sentido, leemos en el Génesis:

Díjose entonces Dios: “Hagamos al hombre a nuestra imagen y a nuestra semejanza, para que domine sobre los peces del mar, sobre las aves del cielo, sobre los ganados y sobre todas las bestias de la tierra y sobre cuantos animales se mueven sobre ella”. Y creó Dios al hombre a imagen suya, a imagen de Dios lo creó y los creó macho y hembra; y los bendijo Dios, diciéndoles: “Procread y multiplicaos, y henchid la tierra; sometedla y dominad sobre los peces del mar, sobre las aves del cielo y sobre los ganados y sobre todo cuanto vive y se mueve sobre la tierra”.¹⁵⁰

La dignidad es un valor expresado en la gravedad y decoro de las personas en la manera de comportarse, y consiste en el respeto que el individuo tiene a sí mismo, por lo que constituye el deber primario del ser humano consigo mismo, y representa el fin de sí mismo, así como la base de los demás deberes que debe cumplir. A este respecto, Miguel de Unamuno hace esta profunda reflexión:

Así como no apreciamos el valor del aire, o el de la salud hasta que nos hallamos en un ahogo o enfermos, así al hacer aprecio de una persona olvidamos con frecuencia el suelo firme de nuestro ser, lo que todos tenemos de común, la humanidad, la verdadera humanidad, la cualidad de ser hombres, y aun la de ser animales y ser cosas. Entre la nada y el hombre más humilde, la diferencia es infinita, entre éste y el genio, mucho menor de lo que una naturalísima ilusión nos hace creer.¹⁵¹

¹⁵⁰ Génesis, I, 26-28, Sagrada Biblia, versión directa de las lenguas originales por Eloíno Nácar Fuster y Alberto Colunga Cueto, Madrid, Editorial Católica, 1972, pp. 3 y 4.

¹⁵¹ Unamuno, Miguel de, *La dignidad humana*, 4a. ed., Madrid, Espasa-Calpe, 1957, p. 11.

Exige la dignidad personal, garantizar la libertad de pensamiento y la autonomía de la decisión respecto del propio destino, habida cuenta que todo ser humano tiene su fin propio, personal e intransferible, por lo que, como bien dice Jesús González Pérez: “La dignidad de la persona no es superioridad de un hombre sobre otro, sino de todos los hombres sobre los seres que carecen de razón”.¹⁵²

En razón de su dignidad, el ser humano debe respetar tanto a sus congéneres como a sí mismo; por ello, quien ejerce la función jurisdiccional debe comportarse con pundonor no sólo en su relación con las partes del juicio, sino con sus superiores, sus pares, sus colaboradores y con todas las personas.

4. *Decoro*

El vocablo español “decoro” proviene de la voz latina *decorum*, que significa conveniente, bien adornado, lo que conviene y es de respeto en una situación; el *Diccionario de la lengua española* lo explica como circunspección, gravedad, pureza, recato.

Se puede interpretar el decoro como una tendencia del ser humano a conducirse con apego a los valores morales, y también como “el respeto, deferencia o miramientos que conviene demostrar a varias personas o cosas por diversos motivos”;¹⁵³ es el segundo sentido la cualidad de decoro que debe demostrar el juzgador, tanto a los justiciables como a sus pares, a las demás autoridades, a sus colaboradores y a toda persona con quien se relacione en el ejercicio de su cargo.

Por consiguiente, la conducta del juez o de la jueza debe guardar circunspección, compostura y recato.

5. *Prudencia*

Se ha entendido a la prudencia como la virtud de discernir y distinguir lo que está bien de lo que está mal, para actuar en consecuencia.

Implica la prudencia, sopesar los riesgos posibles que nuestros actos conllevan, y, de ser el caso, rectificarlos para no causar o recibir perjuicios innecesarios.

¹⁵² González Pérez, Jesús, *La dignidad de la persona*, Madrid, Civitas, 1986, p. 25.

¹⁵³ Chevalier, Maxime, *Revista de Filología Española*, núm. LXXIII, enero-junio de 1993, p. 5.

Por tanto, el juez prudente trata de que sus acuerdos y resoluciones deriven de una valoración racional de los argumentos disponibles en uno y otro sentido, por lo que requiere escuchar la argumentación de las partes, sin omitir esfuerzos para ser objetivo. En opinión de Ignacio Sancho Gargallo:

La prudencia es una síntesis entre el pensamiento abstracto y la experiencia del mundo, en la que opera al mismo tiempo la intuición junto con la reflexión y la deliberación. En una decisión prudente, y la resolución judicial ha de serlo, deben combinarse distintos aspectos: sagacidad, que se ordena a una solución rápida y simple; razonabilidad, quiere decir la concordancia con los cánones de la lógica; circunscripción, esto implica el exacto conocimiento y comprensión de todas las circunstancias del caso; cautela, con esto se previene los riesgos que conlleva la decisión; y motivación, mediante la cual se explican los fundamentos de la decisión.¹⁵⁴

6. *Lealtad*

La cualidad de la lealtad manifiesta el cumplimiento con nobleza, y sin reserva, de toda obligación, y conlleva la honestidad, cuyo fundamento se ubica en el cumplimiento de los deberes consigo mismo y con sus semejantes, e implica rectitud en el proceder, que da lugar a un comportamiento correcto, que conduce a expresarse con sinceridad y congruencia con la legalidad y la verdad.

Para Francisco Javier de la Torre Díaz

La lealtad supone fundamentalmente dos cosas: fidelidad y veracidad. Ambas constituyen dos principios básicos sobre los que se asienta la deontología profesional en general. La regla de veracidad posibilita la decisión válida como derecho fundamental de toda persona y la fidelidad se basa en el cumplimiento de las promesas.¹⁵⁵

7. *Responsabilidad*

La cualidad de responsabilidad conduce al juzgador a cumplir con sus obligaciones y, en consecuencia, a tomar sus decisiones y dictar sus reso-

¹⁵⁴ Sancho Gargallo, Ignacio, “Ética judicial. El paradigma del buen juez”, *Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Pontificia de Comillas*, Madrid, núm. 72, 2007, p. 139.

¹⁵⁵ Torre Díaz, Francisco Javier de la, *Ética y deontología jurídica*, Madrid, Dykinson, 2000, p. 297.

luciones con mucho cuidado y de manera sensata, a efecto de no incurrir en responsabilidad en el sentido de obligación de reparar y satisfacer a las partes de un juicio, e incluso al Estado, por el yerro cometido en una resolución.

En el orden jurídico mexicano, los juzgadores pueden incurrir en responsabilidad política, que se ventila en el órgano Legislativo a través del juicio político; en responsabilidad penal, que tratándose de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral, sólo se puede tramitar mediante previa declaración de procedencia de la Cámara de Diputados; en responsabilidad administrativa, por las faltas administrativas en que incurrieren (cuyo trámite regula la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos), así como en responsabilidad civil.

En lo que respuesta al juicio político contra ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las denuncias que impliquen presunta responsabilidad política de aquéllos deberán presentarse por escrito ante la Cámara de Diputados, la cual, durante la primera etapa del juicio político, como lo previenen los artículos 74, fracción V, y 110 de la Constitución, y 10 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se erige en órgano instructor y de acusación, en cuyo desempeño se encarga de sustanciar el procedimiento, por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia, que al instalarse deben designar de entre sus miembros a quienes integren la Subcomisión de Examen Previo de Denuncias de Juicios Políticos; asimismo, debe integrarse la Sección Instructora en la Cámara de Diputados, prevista en el artículo 11 de dicho ordenamiento legal.

Una vez ratificada la denuncia ante la Cámara de Diputados, se turna para su trámite a la Subcomisión de Examen Previo, lo cual se debe informar a las coordinaciones de los grupos partidistas representados en la Cámara; dentro de un plazo no mayor a treinta días hábiles, la subcomisión debe determinar si el denunciado es un servidor público, si la denuncia contiene elementos de prueba que acrediten que la conducta atribuida redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, y si procede incoar el procedimiento de juicio político porque las pruebas hagan presumir la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del denunciado; de lo contrario, deberá ser desechada la denuncia.

De ser el caso, la resolución de la Subcomisión de Examen Previo que declara procedente la denuncia se turna, a través de las Comisiones Unidas, a la Sección Instructora de la Cámara, la que deberá informar al denunciado

sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa, y que dentro de los siete días siguientes a la notificación deberá comparecer o informar por escrito; asimismo, la Sección Instructora abrirá un periodo de pruebas de treinta días naturales para desahogar las pruebas ofrecidas por el denunciante y el denunciado, y las demás que la Sección estime necesarias, por estar facultada para practicar todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta denunciada o del hecho materia de la misma.

Cuando concluye la instrucción del procedimiento, el expediente se pone a la vista del denunciante y del denunciado, a efecto de que puedan recabar los datos necesarios para formular sus respectivos alegatos, que deberán presentar dentro de un plazo previsto en el artículo 15 de la ley de la materia, transcurrido el cual, con alegatos o sin ellos, la Sección Instructora debe formular sus conclusiones, las que debidamente fundadas podrán proponer: dar por terminado el procedimiento o, por el contrario, plantear, de acuerdo con el artículo 17 de la ley de la materia, la aprobación de los siguientes puntos:

- Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;
- Que se encuentra acreditada la responsabilidad del denunciado;
- Las sanciones que deban imponerse, las cuales sólo podrán ser de destitución, y de inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años
- Que de aprobarse las conclusiones se remita al Senado la declaración respectiva, en calidad de acusación, para los efectos legales correspondientes.

Dentro de un plazo de sesenta días naturales contados desde el día siguiente al que le fue turnada la denuncia, la Sección Instructora debe practicar todas las diligencias y entregar sus conclusiones a los secretarios de la Cámara, a fin de que ésta se erija en órgano de acusación, hecho lo cual, en la sesión respectiva, la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a un resumen de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora, tras lo cual se debe conceder el uso de la palabra al denunciante y al denunciado para que aleguen lo que a su derecho convenga, hecho lo cual se pondrán a discusión y votación del Pleno de la Cámara las conclusiones de la Sección Instructora.

Si la Cámara de Diputados estima improcedente acusar al denunciado, éste continuará en el ejercicio de su cargo; de lo contrario, deberá ser separado de éste y puesto a disposición del Senado, a cuyo efecto se le debe

enviar a este último la acusación respectiva, que habrá de sostener una comisión integrada por tres diputados.

Tan pronto como el Senado reciba la acusación, la deberá turnar a la Sección de Enjuiciamiento, la que emplazará tanto a la Comisión de Diputados a cuyo cargo esté la acusación como al acusado y a su defensor para que dentro del término de cinco días naturales siguientes al emplazamiento presenten por escrito sus alegatos; una vez transcurrido el plazo, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento del Senado habrá de entregar a la secretaría del Senado sus conclusiones debidamente fundadas, las que deberán contener la propuesta de sanción que corresponda imponer al denunciado, que no podrá ser distinta a destitución e inhabilitación.

Una vez recibidas las conclusiones en el Senado, éste debe erigirse en jurado de sentencia dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la entrega de las conclusiones, por lo que se deberá citar a la sesión respectiva, tanto a la Comisión de Diputados que sostendrá la acusación como al acusado y a su defensor.

El presidente del Senado, en la fecha y hora previstas, lo declarará erigido en jurado de sentencia y, acto seguido la secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento, hecho lo cual se concederá la palabra sucesivamente a la Comisión de Diputados, al denunciado y a su defensor, tras lo cual, ya sin la presencia del denunciado y su defensor, se pasará a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los respectivos puntos de acuerdo, para que, finalmente, el presidente del Senado formule la declaratoria resolutive correspondiente.

Es de hacer notar que los funcionarios judiciales sancionados mediante el juicio político no pueden ser beneficiarios de indulto, habida cuenta que en los términos del capítulo IV del título quinto del libro primero del Código Penal Federal el indulto no podrá otorgarse respecto de la ocupación de cargo o empleo público.

Del mismo modo, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, altos funcionarios sancionados a través de juicio político, tampoco pueden beneficiarse a través de la figura de la amnistía, dado que de acuerdo con la fracción XXII del artículo 73 de la Constitución, el Congreso tiene facultad para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación, supuesto que no se surte en el caso del juicio político, por no ser éste de la competencia de los referidos tribunales.

Conviene tener presente que el titular del Poder Ejecutivo no puede vetar las resoluciones emitidas por las cámaras del Congreso en un juicio po-

lítico, en virtud de la disposición expresa del inciso *j*) del artículo 72 constitucional, que literalmente dice: “El Ejecutivo no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales”.

En lo referente a la declaración de procedencia, en los términos del artículo 111 constitucional, se requiere la previa declaración de procedencia de la Cámara de Diputados para proceder penalmente contra los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de acuerdo con la fracción V del artículo 74 constitucional, la Cámara de Diputados tiene competencia exclusiva para resolver si procede o no retirar la inmunidad a los altos funcionarios públicos mencionados en el artículo 111 constitucional, entre ellos a los ministros de nuestro máximo tribunal, para que puedan ser encausados penalmente, mediante el procedimiento que puede concluir con la llamada *declaración de procedencia*, que el profesor Enrique Sánchez Bringas explica de la siguiente manera:

El procedimiento por virtud del cual se hace la declaración de procedencia lo desarrolla la Cámara de Diputados la que, una vez que conoce de la presunta responsabilidad del servidor público por la comisión de delitos perseguidos por el ministerio público, declarará por mayoría absoluta de sus miembros si se procede o no contra el inculpado.

La *declaración de procedencia* está destinada a garantizar la inmunidad —o fuero constitucional— de determinados servidores públicos de alto rango, de la que se les inviste no tanto con el afán de proteger su persona, sino con el de asegurar el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas; se trata, pues, de un acto no legislativo, aun cuando emitido en sede legislativa, en cuya virtud se retira el obstáculo jurídico establecido para la realización de ciertos actos jurídicos, cuales son, en la especie, el ejercicio de la acción penal en contra de un servidor público investido de inmunidad y su sujeción a un proceso penal.

Conviene aclarar que la declaración de procedencia tampoco es un acto jurisdiccional, pues no se trata de una sentencia o resolución equivalente, habida cuenta que no resuelve sobre la culpabilidad del inculpado, sino sólo se reduce a formular una declaración de oportunidad —lo que no cancela la obligación de fundarla y motivarla— acerca de hechos relacionados con la presunta responsabilidad de un servidor público investido de

inmunidad, en cuya virtud éste queda desprovisto de inmunidad y a disposición de las autoridades penales competentes.

De conformidad con el artículo 111 constitucional, para proceder penalmente contra determinados funcionarios públicos por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo se requiere que la Cámara de Diputados formule previamente, por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, la respectiva declaración de procedencia, en cuyo caso el acusado será separado de su cargo y quedará a disposición de las autoridades competentes; si la sentencia en el proceso penal fuera absolutoria, el acusado podrá, en su caso, reasumir su función; mas si fuera condenatoria y versare sobre un delito cometido durante el periodo de su encargo, no podrá beneficiarse con la gracia del indulto.

De no emitirse la declaración de procedencia solicitada, una vez que termine el acusado el ejercicio de su cargo, la imputación por la comisión del delito por el que se le acusa seguirá su curso, dado que la resolución de la Cámara —cualquiera que fuera su sentido— no prejuzga los fundamentos de la imputación. Los plazos de prescripción, según previene el artículo 114 constitucional, se interrumpen en tanto el servidor público desempeña el cargo que le confiere inmunidad.

El artículo 110 constitucional establece como inatacables, en esta materia, las declaraciones y resoluciones de ambas cámaras legislativas, por lo que no son impugnables en la vía de amparo las resoluciones emitidas en la declaración de procedencia y en el juicio político.

La declaración de procedencia y su correlativa inmunidad parlamentaria están presentes prácticamente en todos los órganos legislativos contemporáneos; así, por ejemplo, la Constitución Política de la República de Guatemala establece:

Artículo 161. Prerrogativas de los diputados. Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos, de las siguientes prerrogativas:

a) Inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá nombrar para el efecto. Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser puesto inmediatamente a disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente.

8. *Respeto*

Todo juzgador debe ser respetuoso con las partes, con sus abogados, con los fiscales, con el personal del órgano jurisdiccional a su cargo y, desde luego, con sus superiores. Respecto al trato con los abogados, Piero Calamandrei, con ironía, apunta:

Abogados y jueces están colocados moralmente, si no materialmente, a la misma altura. El juez que no guarda respeto al abogado, como el abogado que no se lo guarda al juez, ignora que abogacía y magistratura obedecen a la ley de los vasos comunicantes; no se puede rebajar el nivel de la una sin que el nivel de la otra descienda exactamente lo mismo. Sería necesario que el abogado ejerciera de juez dos meses al año y que el juez hiciera de abogado un par de meses también cada año. Aprenderían así a comprender y a compadecerse: y se estimarían más mutuamente. En el juez no cuenta la inteligencia; basta que ella sea normal para poder llegar a comprender, como encarnación del hombre medio, aquello que los hombres comprenden; cuenta sobre todo la superioridad moral, que debe ser tanta, que el juez pueda perdonar al abogado que sea más inteligente que él, etcétera.¹⁵⁶

9. *Valor civil*

La cualidad de valor civil permite al juzgador, defender con entereza sus resoluciones y esforzarse por que se les dé cumplimiento, aun cuando ello signifique enfrentarse con sus superiores y/o los factores reales del poder, sean medios de comunicación masiva, redes sociales, altos mandos militares, jerarcas eclesiásticos, titulares del Poder Ejecutivo, miembros del Poder Legislativo, partidos políticos, grandes empresarios u organizaciones obreras.

10. *Perspicacia*

Los juzgadores deben ser lo suficientemente perspicaces para que puedan descubrir la realidad cuando ésta aparece confusa u oculta, y de esta manera poder descifrar situaciones que no son advertidas por muchas personas, merced a su sagacidad, agudeza e ingenio.

¹⁵⁶ Calamandrei, Piero, *Elogio de los jueces...*, cit., p. 55.

IV. LA ÉTICA Y EL COMPORTAMIENTO DEL JUZGADOR

El comportamiento de los seres humanos —objeto de estudio de la ética— ha sido un tema sobre el que han reflexionado los filósofos de todos los tiempos. Aristóteles, Tomás de Aquino, Immanuel Kant, John Stuart Mill y Jürgen Habermas, por citar sólo algunos, se ocuparon de la conducta humana. Los griegos la llamaron *ἠθική* (*ithicē*); los romanos la denominaron *more*, uno y otro vocablos significan costumbre.

1. *La ética*

Es dable entender la ética, como la rama de la filosofía cuyas normas rigen a la conducta de las personas para un obrar recto, guían al *ethos*, que el *Diccionario de la lengua española* define como “Conjunto de rasgos y modos de comportamiento que conforman el carácter o la identidad de una persona o comunidad”. Cabe hacer notar que las normas éticas, a diferencia de las normas jurídicas, no son coercitivas. Raúl Gutiérrez Sáenz define a la ética como “una ciencia práctica y normativa que estudia racionalmente la bondad y maldad de los actos humanos”.¹⁵⁷

A su vez, la ética tiene ramificaciones, como la ética normativa, que se encarga de establecer lo que se estima bueno y lo que se considera malo en la conducta humana, para lo cual clasifica los actos en correctos e incorrectos, con prescindencia de las causas que los originan, así como de cualquier prejuicio, pero sin verificar si se cumplieron, o no, sus normas o leyes morales.

Otra ramificación de la ética es la ética aplicada, que se ocupa de la justificación y fundamentación de sus normas en diferentes ámbitos, lo que da lugar al surgimiento de la ética médica, la bioética, la ética política, la ética ambiental, la ética jurídica y, desde luego, la ética judicial.

2. *El comportamiento público del juez*

La norma jurídica establece requisitos para el nombramiento de los juzgadores, entre los que figura el de gozar de buena reputación, así como el de “no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el con-

¹⁵⁷ Gutiérrez Sáenz, Raúl, *Introducción a la ética*, 5a. ed., México, Esfinge, p. 24.

cepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena” (artículo 95 constitucional).

Además, la fracción XIV del artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala como causa de responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación “Llevar a cabo una o más conductas de naturaleza sexual, valiéndose de su posición jerárquica o aunque no exista dicha posición, sobre otra persona de su entorno laboral, sin el consentimiento de ésta, que atente contra su dignidad”, ilícito que el ordenamiento considera grave, para el que prevé incluso la sanción de destitución, lo que me hace recordar la frase de san Pablo *legem non habent es ipsi sibi sun tlex* (“no se pone para los justos la ley, sino para los pecadores, porque los justos son ellos su propia ley”).

Por su parte, la ética norma la actuación del juez, tanto la efectuada en desempeño de función jurisdiccional como la llevada a cabo en su vida particular, ya sea en el recinto judicial como fuera de él en los lugares de acceso al público, como pueden ser teatros, restaurantes, salas cinematográficas, estadios deportivos, vía pública, e incluso en las redes sociales, lugares todos que se convierten en escaparate del juzgador, donde queda sujeto a la norma ética, a la ley moral, a su propia ley, como dijera san Pablo.

En tales circunstancias, traigo a colación las ideas de Immanuel Kant expresadas en su *Crítica de la razón práctica*, obra en la que sostiene que la ley moral nos impone de manera inexorable obligaciones y deberes, por lo que en virtud de sus mandatos, por ejemplo de: *estás obligado a, abstente de, haz tal cosa*, son imperativos categóricos que se distinguen del resto de imperativos a los que nos enfrentamos, y que invariablemente se nos presentan como hipotéticos o condicionados, verbigracia: “ponle sal a la comida para que tenga buen sabor”; “usa zapatos para salir a la calle para que no te lastimes los pies”, ya que se trata de imperativos que no nos imponen deber u obligación, aun cuando entendamos su razón de ser.

Recuérdese que, como insinué en el capítulo primero de este libro, nosotros mismos somos los depositarios del poder moral, por lo que somos nosotros quienes nos debemos exigir el cumplimiento de sus preceptos; sin embargo, tenemos la libertad, ínsita en el libre albedrío, de atender esa exigencia, o de no atenderla, en cuyo caso nos convertimos en infractores impunes de la ley moral.

En ese orden de ideas, la norma ética es un *imperativo categórico*, y, según Kant, va de la mano de la libertad, por ser ésta la condición, *la ratio essendi* de la ley moral, pero, a la vez, la ley moral es la *ratio cognoscendi* de la libertad.¹⁵⁸

¹⁵⁸ Kant, Immanuel, *Crítica de la razón práctica*, 6a. ed., trad. de Manuel García Morente, México, Porrúa, 1986, p. 91.

Para el filósofo de Königsberg: “El concepto de libertad, en la medida en que su realidad pueda demostrarse mediante una ley apodíctica de la razón práctica, constituye la coronación de todo el edificio de un sistema de la razón pura, aun de la especulativa, y todos los demás conceptos”.¹⁵⁹

3. *El comportamiento del juez en su vida privada*

Uno de los aspectos más difíciles de precisar en la ética del juzgador es la determinación de sus alcances en el ámbito privado, porque ahí se confrontan los valores que ella preserva con los derechos subjetivos y las garantías que resguardan, como a cualquier ser humano, a quien ejerce la función jurisdiccional. ¿Infringe la ley moral el juez que se embriaga o ve películas pornográficas en su domicilio?

En opinión de muchos litigantes, la privacidad de los jueces necesariamente es inferior a la de los particulares, cuyas vidas y haciendas están en manos de los juzgadores, por lo que sus adicciones y malos hábitos deben quedar al descubierto y, en su caso, dar lugar a su destitución, dada la posibilidad de que influyan negativamente en el dictado de sus resoluciones.¹⁶⁰

En el imaginario colectivo, el juez debe tener una conducta irreprochable no sólo en el desempeño de su cargo, sino también en su trato con sus pares, con sus subordinados y con los justiciables; asimismo, debe mantener un comportamiento intachable tanto en el recinto judicial como fuera de él, incluso en la intimidad de su hogar. En este orden de ideas, el Código de Conducta para los Jueces de los Estados Unidos establece en su regla 2: “El juez deberá evitar la incorrección y la apariencia de incorrección en todas sus actividades”.¹⁶¹

En consecuencia, habría que determinar qué entiende cualquier persona por “incorrección”, por “comportamiento incorrecto”; el profesor de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, Jorge F. Malem Seña, afirma:

La noción de comportamiento impropio o incorrecto es vaga y ambigua. Obviamente, es una noción que depende del contenido de normas morales y sociales. Lo que se considera impropio en un lugar y en un momento determinado puede no serlo en otro lugar o en una época diferente. Esto explica en

¹⁵⁹ *Idem.*

¹⁶⁰ Malem Seña, Jorge F., *Los jueces: ideología, política y vida privada*, México, Tirant lo Blanch, 2017, pp. 63 y 64.

¹⁶¹ Disponible en: <http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/4137/usembassy-state-gov-etica.pdf?sequence=8&isAllowed=y> (fecha de consulta: 31 de marzo de 2020).

parte que haciendo uso de esa noción se haya llegado a sancionar a los jueces por una serie de comportamientos muy diversos. En los Estados Unidos, por ejemplo, en el ámbito de la sexualidad, se ha sancionado disciplinariamente a jueces que se encontraron realizando actos sexuales dentro de un automóvil en un estacionamiento público con una mujer que no era su esposa, o a un juez que llevaba pornografía e iba acompañado de prostitutas a las fiestas de los amigos, o a un juez que realizaba viajes acompañados por señoritas con quienes aparentaba estar casado sin estarlo.¹⁶²

V. RETRATO HABLADO DEL JUZGADOR

Lo ideal es que quien juzga tenga ciertos atributos para asegurar el adecuado desempeño de sus tareas, atributos que en su conjunto integran un retrato hablado del buen juez, cuales son vocación, honestidad, dignidad, decoro, prudencia, lealtad, responsabilidad, respeto, valor civil, y perspicacia, los cuales he detallado en páginas recientes.

¹⁶² Malem Seña, Jorge F., *Los jueces: ideología...*, cit., p. 77.