

LOS CONSEJOS DE LA JUDICATURA Y LA CARRERA JUDICIAL*

Cipriano GÓMEZ LARA

Alberto SAID RAMÍREZ

Valeriano PÉREZ MALDONADO

SUMARIO: I. *Consideraciones generales sobre la reforma constitucional que los estableció en México.* II. *Los consejos de la magistratura o judicatura en el derecho comparado (con especial referencia a la carrera judicial y a las escuelas judiciales).* III. *La carrera judicial y los consejos de la judicatura en México.*

I. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE LOS ESTABLECIÓ EN MÉXICO

1) *La reforma constitucional.* Se implantan los consejos de la judicatura en México, merced a una reforma constitucional un tanto apresurada. Fue algo sorpresivo y que se dio muy rápido, porque el presidente Ernesto Zedillo tomó posesión como presidente de la República el 1o. de diciembre de 1994 y para el 31 del mismo mes de diciembre se expidió y publicó la reforma que implantó los consejos de la judicatura y que estableció por primera vez en nuestro país, a nivel de disposición constitucional, la carrera judicial.

Estos nuevos consejos de la judicatura están íntimamente ligados con la carrera judicial, porque tienen como encomienda, como tarea, como función primordial, el vigilar que se cumpla con la carrera judicial y que se instrumenten los medios para que ésta se haga una realidad.

Un aspecto medular al que se han resistido ciertos ministros y magistrados, es el de que la filosofía que está detrás de todo esto radica en el principio de que todas las cuestiones administrativas, de manejo de personal, de elaboración presupuestal, de adquisiciones, de manejo del presupuesto, más las tareas de vigilancia, de control y de disciplina, deben quedar precisamente fuera del control de ministros y magistrados, para dejar que ellos, se dediquen a juzgar y nada más que a eso, y que precisamente esas otras labores de disciplina, de manejo presupuestal, de vigilancia y de control estén en manos de estos nuevos organismos, de los consejos de la judicatura, que la Constitución, al crearlos, ya está precisamente dándoles el carácter de ór-

* Ponencia.

ganos de administración, de control, de disciplina, de vigilancia de los órganos jurisdiccionales, dotándolos de una serie de atribuciones, entre las que se cuentan precisamente las de preparación, selección y designación de los jueces.

2) *Doble Ámbito de la reforma.* Se tocan dos ámbitos, a nivel federal se crea la carrera judicial y el Consejo de la Judicatura Federal, y al mismo tiempo, modificándose diversos artículos constitucionales, también se toca la organización judicial del Distrito Federal, se crea otro Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y otras reglas paralelas de carrera judicial a nivel del Distrito Federal y se deja entrever la posibilidad de que si los demás estados de la Federación lo quieren, podrán ir adoptando esos principios y paulatinamente, como ya ha ido sucediendo, ir estableciendo también sus consejos de la judicatura a nivel local, los que lo deseen así, porque no debe existir, ni existe un criterio de imposición para todo esto.

3) *Principios de la carrera judicial.* La reforma local del Distrito Federal, en cierta manera es una calca de la reforma federal y los dos aspectos básicos de ambas reformas son, primero: creación del Consejo de la Judicatura; segundo: creación de la carrera judicial. Por primera vez en nuestra historia en el texto constitucional se recoge el principio de la carrera judicial y se postula que ésta tendrá que funcionar ajustándose a cinco principios que son los de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. El propio texto constitucional no detalla ni define en qué van a consistir dichos principios y aún es temprano para que los constitucionalistas mexicanos nos ilustren sobre el alcance de los mismos.

Los principios de objetividad y de profesionalismo orientan a que las designaciones no sean con tendencias de tipo subjetivo ni deban derivar de lo que lamentablemente conocemos en el país como dedazo. Evitar que las designaciones estén influidas o determinadas por favoritismos, recomendaciones o compadrazgos, sino que se vaya por un camino objetivo e institucional, lo que nos conduce a la necesidad del establecimiento de los concursos de oposición y de méritos, para que varios contendientes se enfrenten en una serie de pruebas frente a un jurado debidamente estructurado y seleccionado, y finalmente el mejor sea el seleccionado para ocupar el cargo. Llegar pues a un sistema institucional, objetivo, profesional, imparcial en el que se escogerá a los mejores, los que no van a deber el cargo sino a su propio esfuerzo y a sus méritos profesionales y humanos personales.

Por lo demás, la carrera judicial no puede establecerse sólo por decreto, o por un mero efecto mecánico del texto constitucional. Para establecerla cumpliendo esos principios, debemos cambiar en muchos aspectos las bases éticas de la organización social, en un esfuerzo muy grande y colectivo que involucra no sólo a los órganos gubernamentales, sino a diversos sectores privados, a la abogacía, a la academia, a la sociedad en general, para que llegue a establecerse una genuina carrera judicial.

4) *Requisitos de la carrera judicial.* Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, el ilustre maestro español con una gran trayectoria en nuestro país y en el mundo, nos dejó una serie de enseñanzas y de principios muy útiles, y ya nos explicaba él que para que pudiera hablarse de la carrera judicial se debían de dar dos conjuntos de requisitos muy claros y precisos, en la inteligencia de que faltando cualquiera de ellos, no habría carrera judicial. El primer conjunto es el relativo a la existencia de un sistema institucional de selección, designación y ascenso de los funcionarios judiciales; el segundo conjunto es el relacionado con las garantías de las que debe estar rodeado el juzgador, que son de tres tipos y que deben estructurarse con mucha claridad y rigor: garantías económicas que hacen evidente y necesario que se cuente con salarios y prestaciones decorosas para los servidores de la administración de justicia; garantías sociales, que tienen también en el fondo un contenido económico y que deben consistir a otras prestaciones como servicios médicos, acceso a préstamos de vivienda y de otro tipo, derecho a jubilación y a prestaciones generales de seguridad social; garantías de autonomía e independencia en el desempeño del cargo, para que, como lo postula el artículo 41 de la Constitución, respecto a los magistrados electorales, éstos puedan desempeñar su cargo con absoluta autonomía e independencia, obedeciendo sólo al mandato de la ley. Este principio está implícito en los principios de la carrera judicial y significa que el juez debe estar seguro y firme en su puesto, y por lo tanto, no debe recibir ni indicaciones ni amenazas de nadie, ni deberá aceptar ninguna recomendación o indicación sobre cómo debe o no debe resolver; ni de los que llamamos factores reales del poder, en nuestra sociedad contemporánea, sindicatos, partidos políticos, el clero, las mafias, u otra serie de fuerzas que tradicionalmente han presionado a los jueces para que decidan o no decidan en uno u otro sentido. Entre esas presiones, algunas son más injustificadas, como las que provengan de los titulares de los otros poderes públicos, senadores, diputados, funcionarios del Poder Ejecutivo, que pueden venir desde el presidente de la República hasta los gobernadores, o lo que es peor, los propios miembros de mayor jerarquía del propio Poder Judicial, es decir, ministros y magistrados. Todas estas nefastas prácticas violan totalmente la autonomía y la independencia de los jueces y van contra la esencia misma de la carrera judicial.

5) *Las escuelas judiciales.* Todo lo anterior está ligado, sobre todo en las más recientes formas de organización judicial en la mayoría de los países del mundo, a otras instituciones nuevas que van, mano a mano con los consejos de la judicatura y con la carrera judicial. Nos referimos a las escuelas judiciales o institutos de capacitación o preparación judicial. Tenemos varios ejemplos de escuelas modelo, como lo pueden ser la japonesa o la española. Existen otras escuelas de distintos tipos en Francia, en Italia, en

Alemania o en Estados Unidos. Su razón de ser radica en el reconocimiento de que los egresados de los estudios de las carreras jurídicas, no están todavía capacitados para ser jueces; por ello deben quedar sujetos a un sistema de capacitación y preparación que culminará con el correspondiente examen de oposición que debe ser la vía exclusiva de acceso a los puestos judiciales.

6) *La Constitución postula la carrera judicial.* Se postula la carrera judicial, para el régimen federal en el artículo 100 y para el Distrito Federal en el 122, inciso C, base cuarta, fracción IV; se crean paralelamente los consejos de la judicatura, también en el artículo 100 para la Federación y en el 122 para el Distrito Federal; se establecen las reglas de estructura y de composición de los consejos, ligeramente diversas para el Consejo Federal y para el Consejo del Distrito Federal, respectivamente en los artículos 94 y 122. Y se señalan ya, en términos generales, las atribuciones para designar jueces en los dos ámbitos y para la designación de magistrados en el ámbito federal.

7) *Integración y funcionamiento de los consejos.* Varios aspectos medulares se van delinendo en el texto constitucional. Así, se da la regla de que funcionarán en pleno o en comisiones. Por lo que atañe a la duración del cargo de consejeros y de su sustitución escalonada, se establecen plazos de duración distintos para cada tipo de miembros, a manera de que nunca cambie todo el consejo, sino que unos salgan y otros entren y la renovación sea siempre escalonada, sin que se permita la designación de ningún miembro por un segundo periodo, dándose una renovación forzosa lo que parece entrañar un saludable principio que robustecerá a estos organismos. En ambos consejos, los consejeros deben desempeñar sus cargos con independencia e imparcialidad.

De los siete miembros, uno será siempre el presidente, el de la Suprema Corte de Justicia, en el caso del Consejo Federal y el del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el caso del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Este extremo ya ha sido criticado y se ha argumentado que ello condicionará y limitará el funcionamiento de los consejos; sin embargo, en el inicio de estos nuevos órganos hubiera sido muy difícil su marcha y eficaz funcionamiento, si se hubieran designado dos presidentes distintos para el órgano jurisdiccional y para los consejos y se habrían dado peores enfrentamientos de los que se han tenido. Por ello, como solución transitoria e inicial, parece tolerable y recomendable.

En cuanto a la composición de los consejos en nuestro sistema, de los seis miembros en materia federal y en la materia local, se da cierto paralelismo. Está orientada por los mismos principios: tres de los miembros provienen de la propia judicatura, o sea de los jueces y magistrados. Al discutirse la reforma, se pensó en establecer un sistema de elección entre los jueces y magistrados para que a través de votación ellos mismos eligieran a

los que quisieran como miembros del consejo, pero ello provocó cierto temor por el riesgo de que la elección no deja de tener una actitud política o de grupo y por ello se optó por la insaculación, o sea que los magistrados y jueces entran en un procedimiento de selección por insaculación.

En el Distrito Federal se designan así un magistrado, un juez de primera instancia y un juez de paz, y ya en el momento en que son designados y van a entrar en funciones, dejan de ser jueces y magistrados y pasan a ser consejeros teniendo una licencia en sus cargos anteriores. Esta es la mitad de los consejeros, excluyendo al presidente; los otros tres vienen designados, dos, por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el restante, por el jefe del departamento del Distrito Federal.

En el Consejo Federal la composición es similar. Un magistrado de los tribunales colegiados, un magistrado de los tribunales unitarios y un juez de distrito. Estos tres son los que vienen de dentro; de fuera vendrán designados dos, por el Senado de la República y uno por el presidente de la República.

El séptimo miembro, los será siempre, como ya lo apuntamos previamente, el presidente del órgano judicial, en el caso del federal, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en el caso del Distrito Federal el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Una última puntualización que nos permitirá precisar la naturaleza de los cargos de consejeros, parte del mandato constitucional que establece su desempeño en forma autónoma e independiente. Por ello, una vez insaculados, los magistrados y jueces o designados los restantes miembros, se emancipan del origen de su designación y por ello no son representantes de quien los haya designado, porque ser representante entraña un ligamen y una dependencia. Este aspecto es medular y el Constituyente lo previó expresamente: el cargo debe desempeñarse con total autonomía e independencia.

8) *La vieja corte nunca creó la carrera judicial.* Los ministros de la vieja Corte nunca fueron capaces de crear un sistema institucional de selección y de designación de magistrados y de jueces. Prefirieron siempre conservar sus cuotas y sus cotos de poder, anquilosándose como verdaderos y poderosos señores feudales, protectores personales de sus magistrados y de sus jueces, los que en reciprocidad les eran incondicionales. Por décadas, mientras los profesores universitarios predicábamos en el desierto la inaplazable satisfacción de la necesidad del establecimiento de la carrera judicial, mientras pregonábamos eso, por años y años, los señores ministros continuaban haciendo las designaciones por turno y con la mayor subjetividad imaginable. Si esta situación hubiera sido la única criticable, ella sola justifica históricamente la reforma constitucional de diciembre de 1994 que rompiendo

viejos y caducos moldes, establece el trinomio de consejos de la judicatura, carrera judicial e institutos de capacitación judicial.

II. LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA O JUDICATURA EN EL DERECHO COMPARADO

(CON ESPECIAL REFERENCIA A LA CARRERA JUDICIAL Y A LAS ESCUELAS JUDICIALES)

El Consejo Superior de la Magistratura o Judicatura es una institución de nuestros tiempos, que actúa como un instrumento de equilibrio entre los clásicos poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. A esta institución también se le ha relacionado con la democracia; en general es justa esta apreciación, aunque paradójicamente, por ejemplo, en el Perú fue establecida por vez primera en un régimen militar.

A la luz del derecho comparado, podemos decir que las facultades que se le atribuyen a este Consejo son las siguientes:

1) *Nominación o designación de juzgadores.* En los sistemas en que esta institución se encuentra fortalecida cuenta con facultades de designación de juzgadores. En donde sus poderes son atenuados, posee la facultad de proponer, o emitir opinión sobre los candidatos a juzgadores ante otra instancia o poder público. También se puede dar el caso de contar con facultades de designación para un tipo de juzgadores, y sólo de emitir opinión en el *nombramiento* de juzgadores de mayor jerarquía, como ocurre con el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

2) *Inspección y vigilancia.* En este caso el Consejo cuenta con facultades para realizar auditorías jurisdiccionales internas a las diversas instancias del Poder Judicial, su finalidad no es una “cacería de brujas” sino encontrar mecanismos que beneficien a la impartición de justicia y a los gobernados.

3) *Defensa de la independencia judicial.* En este sentido el Consejo estará alerta para prevenir y evitar la injerencia de otros poderes o factores de poder, tanto internos como externos que conculquen las garantías del juzgador.

4) *Administración de la carrera judicial.* En virtud de esta potestad, el Consejo Superior de la Magistratura garantizará que los sistemas de designación, ascenso, separación y remoción de juzgadores sean institucionales y que se verifiquen solamente cuando se actualizan supuestos de derecho de carácter general previamente establecidos. En estos casos sus facultades no sólo se limitan a nominar o designar juzgadores, sino que las poseen de tal magnitud que administran toda la carrera judicial.

5) *Gobierno de las escuelas judiciales.* Un sistema correcto de selección y ascenso de juzgadores implica la existencia de organismos en los que se preparen a los postulantes a juzgadores para futura selección, y se capaciten a juzgadores en funciones y a sus auxiliares.

6) *Resolución de quejas*. En algunos sistemas el Consejo está dotado de potestades en materia disciplinaria, que eventualmente se aplica tanto a juzgadores como a sus auxiliares.

7) *Recursos materiales*. Las potestades pueden darse en la elaboración de un proyecto de presupuesto de egresos, en su aprobación y ejecución.

Es común, desgraciadamente, que el Consejo no tenga la facultad de aprobar el presupuesto de egresos, a la luz del derecho comparado.

8) *Defensoría de oficio*. En el sistema federal mexicano, el Consejo de la Judicatura cuenta con órganos auxiliares, uno de ellos es la defensoría de oficio en materia penal, luego entonces, aun en forma indirecta el Consejo cuenta con diversas atribuciones en esa defensoría.

9) *Geografía jurisdiccional*. También los consejos pueden poseer la potestad de crear o modificar a los partidos judiciales y sus cabeceras.

10) *Materia electoral*. El Consejo de la Magistratura de Portugal, es competente para adoptar las providencias necesarias en la organización y buena ejecución de los procesos electorales.

11) *Facultades reglamentarias*. Es común que este tipo de organismos puedan realizar reglamentos de carácter general, que sean necesarios para el cabal cumplimiento de sus potestades.

Los Consejos de la Judicatura, federal y distrital en México cuentan, por fortuna, con la mayoría de las potestades y facultades a las que hemos aludido; grande es su misión pues grande es también la expectativa que la sociedad tiene de ellos en materia de impartición de justicia.

De las once facultades descritas nos referiremos especialmente a dos, que son las relacionadas con la carrera y escuelas judiciales.

Presentamos a los consejos en el siguiente orden: Europa. Francia (1946), Italia (1948), Portugal (1976) y España (1978); Latioamérica: Venezuela (1991), Colombia (1991, con regulación desde 1955), El Salvador (1991), Paraguay (1992), Perú (1993, con antecedentes desde 1962), Bolivia (1994), y Argentina (1994, con existencia local desde 1933).

Por razones de espacio quedan en el tintero los consejos de Grecia (1952), Turquía (1961), Sudáfrica (1993), Panamá (1987), Costa Rica (1987), y Ecuador (1992). Así como el caso sui generis de Brasil, el intento fallido por establecerlo en Chile (1995) y los consejos locales argentinos.

El Consejo de la Judicatura, como institución, es aún un árbol pequeño; sin embargo, si sociedad y gobierno se esfuerzan por fortalecerle, este árbol crecerá: en todas sus ramas (carrera judicial, escuelas judiciales, materia disciplinaria, auditoría jurisdiccional, etcétera) y su follaje prodigará, sin duda a juzgadores y justiciables una sombra generosa ante el estío de la injusticia...

1. *Europa*

A. *Francia*

La evolución legislativa que ha regulado al Consejo Superior de la Magistratura, en un sentido moderno, la podemos dividir en tres grandes periodos:

El primero comienza con la expedición de la Constitución francesa del 27 de octubre de 1946, en la que se creó este organismo de gobierno y administración de los tribunales, que también se reguló en los reglamentos del lo. y 22 de febrero de 1947.¹

El segundo inicia con la regulación al Consejo en la Constitución de la Quinta República de 1958 y finaliza con la reforma constitucional de 1993, en esta materia.

El tercero se refiere a la actual legislación al Consejo que deriva de la Ley Constitucional núm. 93-952, del 27 de julio de 1993.²

Integración. El nuevo artículo 65 de la Constitución; relacionado con la Ley Orgánica 94-500, de fecha 6 de febrero de 1994, prevé que El Consejo Superior estará compuesto por doce miembros, en sus dos secciones.

En ambas secciones, el presidente de la República es el presidente del Consejo, por mandato constitucional; por igual mandato el ministro de Justicia es su vicepresidente. Cada una de las secciones del Consejo también se integra con tres personalidades, que no pertenecen ni al parlamento ni al orden judicial, estos consejeros son designados por el presidente de la República, el presidente de la Cámara de Diputados y el presidente del Senado. A estos miembros habrá que agregarse un consejero, elegido por la Asamblea General del Consejo de Estado.

La sección del Consejo Superior de la Magistratura que es competente respecto de los *magistrats du siège* (magistrados de escaño o judiciales) comprende, además de la composición descrita en el párrafo anterior, a cuatro de estos magistrados y un *magistral du parquet* (magistrado de estrado o del Ministerio Público).

Respecto a la segunda sección del Consejo, esto es, la que se ocupa de los *magistral du parquet*, comprende además de la "formación base" cuatro de estos *magistrats* y a un *magistral du siège*; de esta forma, la composición del Consejo Superior de la Magistratura se diversifica.

Los miembros del Consejo son designados para un periodo de cuatro años; su mandato no es renovable para el periodo inmediato y no podrán

1 Fix-Zamudio, Héctor, *Órganos de dirección y administración de los tribunales de los ordenamientos latinoamericanos*, apud Soberanes, José Luis, "El Consejo de la Judicatura Federal a la luz del derecho comparado", *Reformas al Poder Judicial*, México, UNAM, 1995, p. 218.

2 Renoux, Thierry y André Roux, *L'Administration de la Justice en France*, París, Presses Universitaires de France, 1994, pp. 33 y ss.

ejercer la abogacía durante el desempeño de sus funciones, ni ser funcionario público o privado.

También existe la figura del secretario del Consejo Superior que será elegido entre los magistrados del Poder Judicial, y será designado por el presidente de la República.

En este punto es menester comentar que la ley número 56-14 del 6 de enero de 1986, creó el Consejo Superior de los Tribunales Administrativos que, *mutatis mutandis*, ejerce una función comparable en el orden administrativo, al Consejo Superior de la Magistratura en el orden judicial.³

Competencia. El Consejo, en ambas órdenes: judicial y administrativo, posee potestades en materia de administración, relativamente débiles, pues como lo señalan los autores citados “cada Consejo Superior es ante todo un dador de opiniones”.⁴ Las atribuciones del Consejo de la Magistratura, se pueden clasificar en tres categorías:

—Competencia en materia de nominación. Propone al presidente de la República a los candidatos para los cargos de magistrados de la Corte de Casación y al presidente de las de Apelación, también emite su opinión respecto a las propuestas del ministro de Justicia en relación con los otros cargos judiciales. Sin embargo:

“El Presidente de la República no está obligado por la opinión dada por el órgano competente del Consejo Superior de la Magistratura. Puede así nombrar a un magistrado cuya candidatura sea sostenida por el Ministerio de Justicia, a pesar de una opinión desfavorable del Consejo, y en cualquier caso puede rechazar al candidato que le sea propuesto.”⁵

—Competencia en materia disciplinaria. Actúa como tribunal disciplinario respecto a los jueces y magistrados de diversas categorías, en este caso ni el presidente de la República ni el ministro de Justicia participan en el seno de los órganos disciplinarios.

Otras atribuciones. La Ley Orgánica número 94-100, del 5 de febrero de 1994, establece la posibilidad de que cada sección del Consejo Superior pueda encargar, a uno o más de sus miembros, reúna información sobre el Tribunal Supremo, cortes de apelación, de los tribunales y de la Escuela Nacional de la Magistratura; con la finalidad, si se constatan fallos en su actividad, de poder mencionarlos en su informe anual de actividades.

Aunque la doctrina ha considerado como antecedente de los órganos de autogobierno del Poder Judicial, al Consejo de la Magistratura francés, es oportuno mencionar que en otros países, incluido el nuestro, cuentan estos órganos con mayores facultades que las del Consejo francés.

3 *Idem*, p. 41.

4 *Idem*, p. 43.

5 *Idem*, p. 44.

B. Italia

La regulación normativa del Consejo Superior de la Magistratura establecida es la que se produjo en el seno de la Asamblea Constituyente. Este Consejo cuenta con antecedentes legislativos en la centuria pasada:

“Si bien con características totalmente distintas —que hacen del actual Consejo una institución nueva y, por ello, en buena medida original— la legislación italiana sobre el sistema judicial preveía, desde 1880 la institución de un órgano con facultades consultivas, presidido por el ministro de Gracia y Justicia con competencia en el status de los magistrados.”⁶

Integración. Según lo ordena el párrafo segundo del artículo 104 de la Constitución, la presidencia del Consejo Superior de la Magistratura se le atribuye al presidente de la República. La Asamblea Constituyente puso en manos del jefe de Estado la presidencia del Consejo, con la finalidad de reafirmar la unidad del Estado y sus funciones.

En este sistema se privilegia el origen judicial de los integrantes del Consejo, para que conforme mayoría la composición llamada “togada”,⁷ pues sólo un tercio del Consejo tiene un origen externo.

Facultades y competencia. El artículo 105 de la Constitución italiana establece que corresponde al Consejo de la Magistratura —en concordancia con las normas del estatuto judicial— la designación, la asignación, la transferencia, las promociones y las providencias disciplinarias en relación con los magistrados. Sobre las facultades de este Consejo, Giacobbe ha expresado que:

Parece ser legítima la distinción sobre las competencias atribuidas al Consejo o bien ejercidas concretamente por el mismo que pueden definirse como típicas en tanto están expresamente previstas en la Constitución o por la Ley Constitutiva; y las que deberían definirse como atípicas en tanto no están previstas en norma alguna, o no son definidas a través del ejercicio de la facultad reglamentaria propia del mismo concepto.

Las facultades del Consejo en materia de ingresos y promoción de los magistrados se encuentran reguladas en las normas sobre la constitución y funcionamiento del Consejo Superior de la Magistratura.

C. Portugal

En Portugal, como en otras partes del mundo, las instituciones necesitaban de una organización que les permitiera un desempeño mejor de sus funciones. El campo de lo jurídico no fue la excepción y por ello surge el

⁶ Giacobbe, Giovanni, “Autogobierno de la Magistratura y la unidad de la jurisdicción en el ordenamiento constitucional de la República italiana”, *Justicia y Sociedad*, México, UNAM, 1994, p. 103.

⁷ *Idem*, p. 13.

Consejo Superior de la Magistratura: como órgano superior de gestión y de disciplina de la magistratura judicial.

Así las cosas, el Consejo en su versión inicial, de acuerdo con la Constitución de 1976 y legislación complementaria, se constituye por miembros natos y electos, entendiéndose por los primeros a los presidentes de la República, del Supremo Tribunal de Justicia, de los Tribunales de Apelaciones y el procurador de Justicia; mientras que los electos, provienen de la Asamblea de la República, del Supremo Tribunal de Justicia, y jueces y funcionarios de justicia; obvio es manifestar, que el Consejo Superior de la Magistratura en un principio era presidido por el presidente de la República.

En la primera revisión de la Constitución de 1976, puesta en ejercicio en septiembre de 1982, se hizo responsable de la presidencia del Consejo Superior de la Magistratura al presidente del Supremo Tribunal de Justicia, conforme lo establece el artículo 220 de la Constitución.

Composición. La composición de dicho Consejo, se establece en el artículo 220 de la Constitución; se constituye un órgano colegiado que se encuentra conformado por diecisiete miembros de la siguiente manera:

El Consejo será presidido por el presidente del Supremo Tribunal de Justicia y se integrará por vocales; dos designados por el presidente de la República, uno de ellos será magistrado judicial, siete se elegirán por la Asamblea de la República y siete jueces serán designados por sus pares.

Como se observa, al igual que en otros países, el origen de la mayoría de los miembros del Consejo Superior de la Magistratura es el propio Poder Judicial.

No obstante la importancia que reviste el Consejo, como *órgano superior* de gestión y disciplina, los tribunales judiciales tienen constitucionalmente establecida su independencia como órganos para administrar la justicia en nombre del pueblo.

Para Augusto Víctor Coelho:⁸

“Ambas instituciones (tribunales y consejos) persiguen un objetivo común, el de contribuir cada una en su dominio de actuación al desarrollo y al perfeccionamiento de las relaciones de convivencia social.”

Órganos: Presidencia. En la actualidad, como hemos expresado, quien preside el Consejo, es el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, antes de la Reforma a la Constitución de 1976 el cargo de máxima autoridad dentro del Consejo recaía en el presidente de la República. Este cambio nos muestra la voluntad por escindir al Poder Ejecutivo del Judicial y una sana evolución legislativa.

Vocales. Estos consejeros son designados de la siguiente forma: dos por el presidente de la República, siete por la Asamblea de la República y siete

⁸ “Consejo Superior de la Magistratura, la experiencia portuguesa”, *Justicia y Sociedad*, México, UNAM, 1994, p. 78.

jueces elegidos por sus colegas, de esta suerte conforman un total de dieciséis vocales.

Competencia. En nuestro concepto, las principales facultades del Consejo, las encontramos en los artículos 219 de la Constitución y 149 de la ley número 301185 (estatuto de los magistrados judiciales).

De especial interés de nuestro tema es su facultad para nombrar, adscribir, trasladar, promover, exonerar, evaluar el mérito profesional, y ejercer la acción disciplinaria respecto de los magistrados judiciales.

D. España

En 1978 se expidió en España una nueva Constitución; dentro de las principales novedades que aparecen en ella se encuentra la creación del Consejo General del Poder Judicial. Según nos ilustra José Manuel Bandrés,⁹ de esa suerte comenzó el camino hacia el autogobierno judicial iniciado por las Constituciones de Grecia (1952) y Portugal (1976), ya que en ambas fue creado un Consejo Superior de la Magistratura.

Desde luego el establecimiento en el derecho español de esta figura se ha calificado “como una auténtica revolución” que tiende a garantizar la independencia judicial a nivel constitucional.¹⁰

Cesáreo Rodríguez Aguilera¹¹ nos reitera que la mayor novedad contenida en la Constitución de 1978 en torno a la judicatura fue el establecimiento del Consejo General del Poder Judicial (artículo 122), toda vez que se alcanza el autogobierno de aquél. En su momento la normatividad orgánica y reglamentaria del Consejo se encontró en la Ley Orgánica, 1/1980, del 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial; actualmente se halla en la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985 del 1o. de julio, y en el Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial de 1986 que aprobó el Reglamento del Consejo. Asimismo se han emitido diversos fallos por el Tribunal Constitucional relativos a este Consejo.

Competencia. En nuestro concepto las principales atribuciones del Consejo, otorgadas por la Ley Orgánica del Poder Judicial (artículo 107), son:

—Propuesta, por mayoría de tres quintos, para el nombramiento del presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial.

—Propuesta, cuando así proceda y por mayoría de tres quintos, para el nombramiento de miembros del Tribunal Constitucional.

—Inspección a juzgados y tribunales.

⁹ *Poder Judicial y Constitución*, Barcelona, Bosch, 1987, p. 14.

¹⁰ Alzaga, Oscar, *apud* Almagro Nosete, José, *Lectura sobre la Constitución española*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, vol. 1, p. 737.

¹¹ *El Poder Judicial en la Constitución*, Barcelona, Bosch, 1980, p. 133.

—Formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas, y régimen disciplinario de los jueces y tribunales.

—Nombramiento mediante orden de los jueces y presentación a real decreto, refrendado por el ministro de Justicia, de los nombramientos de magistrados del Tribunal Supremo.

—Nombramiento del secretario general y miembros de los gabinetes o servicios dependientes del mismo.

—Ejercicio de las competencias relativas al Centro de Estudios Judiciales.

—Elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto del Consejo.

—Potestad reglamentaria sobre su personal, organización y funcionamiento en el marco legislativo de la función pública.

—Publicación oficial de la colección de la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

—Aquellas otras que le atribuyan las leyes.

2. *Latinoamérica*

A. *Venezuela*

En la Constitución venezolana de 1961, se estableció el Consejo de la Judicatura. El Consejo es regulado por el capítulo 111: “Del Consejo de la Judicatura”. Este capítulo está formado sólo por un artículo, el numeral 217 que escuetamente expresa: “La Ley Orgánica respectiva creará al Consejo de la Judicatura, cuya organización y atribuciones fijará con objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial. En él deberá darse adecuada representación a las otras ramas del Poder Público.”

Integración. La normatividad aplicable al Consejo se encuentra en la Ley Orgánica del Poder Judicial del 26 de agosto de 1969,¹² y el Reglamento del Consejo de la Judicatura publicado en la *Gaceta* el 3 de diciembre de 1973.

El Consejo se forma por nueve miembros, cinco de ellos son designados por la sala político administrativa de la Corte Suprema de Justicia, dos por el Congreso de la República y los otros dos restantes son designados por el presidente de la República.

Los miembros del Consejo duran en sus funciones cinco años y deberán cumplir con los mismos requisitos que se requieren para ser magistrados de la Corte Suprema, tales requisitos están señalados en el artículo 213 de la Constitución que reza:

¹² Soberanes, José Luis, *op. cit.*, nota 1, p. 219.

“Para ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia se requiere ser venezolano por nacimiento, abogado y mayor de treinta años, además de estas condiciones, la Ley Orgánica podrá exigir el ejercicio de la profesión, de la judicatura o del profesorado universitario en materia jurídica por determinado tiempo.”

El Consejo actúa en forma colegiada y cuenta con un presidente y un vicepresidente elegidos anualmente por el propio Consejo.

Competencia y facultades. Las facultades más destacadas del Consejo son las siguientes: designar cada periodo constitucional a los jueces; e inspeccionar y vigilar el funcionamiento de los tribunales.

B. Colombia

Al igual que en el caso de España, que se ha comentado, en Colombia al promulgarse la Constitución de 1991, se creó como nuevo órgano de la estructura de la rama judicial al Consejo Superior de la Judicatura.

La doctrina saludó con optimismo su instauración, Diego Younes Moreno señala que:¹³

“Ha sido un viejo anhelo de la rama judicial, contar con auténtica autonomía e independencia, no sólo para dictar sus fallos sino también para darse su propia administración. Por ello, se hizo necesario en la Constitución de 1991 crear un órgano perteneciente a la rama judicial encargado de administrar los recursos materiales, realizar los presupuestos y la gestión de la administración de justicia.”

Es evidente que, a las razones expresadas por Younes Moreno, habremos de agregar que este Consejo también se encarga de administrar la carrera judicial y que cuenta con facultades para examinar tanto la conducta de los jueces como de los abogados.

La normatividad que regula a este órgano, se encuentra por un lado en la Constitución, como lo hemos dicho, y por otro en el decreto 2652 de 1991, en el que se señalan facultades administrativas para el buen funcionamiento del Consejo Superior de la Judicatura.

Facultades. Algunas de las funciones de la Sala Plena de este Consejo, según establece el artículo 4o. del decreto mencionado, son:

—Participar en la discusión, elaboración y definición de la política en la rama judicial del Plan Nacional de Desarrollo.

—Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la rama judicial.

—Fijar competencia territorial para efectos judiciales.

—Determinar la estructura del personal de la rama judicial.

—Presentar a la Corte Suprema y al Consejo, la lista de candidatos para ser designados magistrados.

13 *Derecho constitucional colombiano*, Santa Fe de Bogotá, Temis, 1995, p. 285.

- Facultades reglamentarias en materia de administración de justicia.
- Velar por la protección y seguridad personal de los funcionarios y empleados de la rama judicial.
- Promover la imagen de la rama judicial frente a la comunidad.
- Elegir al presidente y vicepresidente del Consejo por periodos anuales.

C. *Paraguay*

En el mes de junio de 1992 fue publicada la nueva Constitución Nacional de Paraguay. La carta magna, de corte contemporáneo, regula como novedades las siguientes materias: protección ambiental; calidad de vida; libre expresión de la personalidad; derecho a la indemnización justa y adecuada por daño causado por el Estado; derecho a constituir una familia; protección al niño, juventud y personas de la tercera edad; derechos de las personas excepcionales; protección contra la violencia; derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica; aplicación del derecho consuetudinario indígena en los conflictos jurisdiccionales de los pueblos indígenas; reconocimiento del guaraní como lengua oficial; y regulación del Consejo de la Magistratura.

Hacemos votos para que el programa legislativo contenido en esta magnífica Constitución, verdaderamente llegue a tener aplicación práctica.

Facultades y competencia. El Consejo de la Magistratura cuenta con las siguientes facultades:

—Proponer ternas de candidatos para integrar la Corte Suprema de Justicia, previa selección basada en la idoneidad, con consideración de méritos y aptitudes y elevarlas a la Cámara de Senadores para que los designe con acuerdo del Poder Ejecutivo;

—Proponer en terna de la Corte Suprema de Justicia, con igual criterio de selección y examen, los nombres de candidatos para los cargos de miembros de las tribunas inferiores, los de los jueces y los de los agentes fiscales;

—Elaborar su propio reglamento, y

—Los demás deberes y atribuciones que se fijan en la Constitución y en las leyes (artículo 264).

D. *Perú*

De todas las acciones “atípicas” que el ingeniero Alberto Fujimori ha realizado en su gestión presidencial, sin duda, la más criticada en el ámbito internacional fue la disolución de Poderes Legislativo y Judicial, y del Consejo Superior de la Magistratura, en abril de 1992.

Mario Vargas Llosa¹⁴ nos refiere tales acontecimientos:

14 *El pez en el agua*, México, Seix Barral, 1993, p. 531.

En la madrugada del 6 de abril de 1992 me despertó una llamada de Lima. Era de Luis Bustamante Belaunde y de Miguel Vega Alvear... Alberto Fujimori acababa de anunciar por televisión, de manera sorpresivo, su decisión de clausurar el Congreso, el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Consejo Superior de la Magistratura, de suspender la Constitución y de gobernar por decretos-leyes. De inmediato, las fuerzas armadas dieron su respaldo a estas medidas.

De este modo, el sistema democrático restablecido en el Perú en 1980, luego de doce años de dictadura militar, se desfondaba una vez más, por obra de quien, hacía dos años, el pueblo peruano había elegido presidente y el 28 de julio de 1990, al asumir el cargo, juró respetar la Constitución y el Estado de Derecho.

A pesar de las múltiples quejas, y comentarios adversos del exterior a estas medidas —hay que reconocer— que el pueblo peruano apoyó tan singular política de Fujimori.

Así las cosas, el 7 de septiembre de 1993 fue publicada la nueva Constitución Política del Perú, la que en su artículo 112 permite la reelección presidencial inmediata por un periodo adicional, que de hecho ha ocurrido al vencer Fujimori, en elecciones, a Pérez de Cuéllar.

La Constitución de 1993, titula a su capítulo IX “Del Consejo Nacional de la Magistratura” y lo regula en los artículos 150 a 157.

Competencia y facultades. Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura según el artículo 154 de la Constitución:

—Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación en persona, a los jueces y fiscales de todos los niveles (salvo cuando éstos sean por elección popular, como los jueces de paz);

—Ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años;

—Aplicar la sanción de destitución a las vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces fiscales de todas las instancias;

—Extender a los jueces y fiscales el título oficial que les acredita.

Dentro del sistema del derecho comparado el Consejo Nacional de la Magistratura del Perú tiene sólo funciones relacionadas con designaciones y destituciones, así carece de facultades de *inspección y sanciones* a miembros del Poder Judicial, funciones atribuidas a la Oficina del Control de la Magistratura (el artículo 102 de la Ley Orgánica del Poder Judicial preceptúa que: “La Oficina de Control de la Magistratura es el órgano que tiene por función investigar regularmente la conducta funcional, la idoneidad y el desempeño de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial.”).

También carece de facultades para preparar y capacitar a juzgadores y auxiliares en la impartición de justicia. La Constitución encomienda esta tarea a la Academia de la Magistratura quien se encarga de la formación y

capacitación de jueces y fiscales de todos los niveles, para los efectos de su selección.

La única y atenuada intervención del Consejo en la Academia es en la integración de su Consejo Directivo, pues el Consejo designa a uno de sus siete consejeros (artículo 4o. de la Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura, ley número 26335).

El Consejo carece de facultades en cuanto a la elaboración y aprobación de los presupuestos de ingresos y egresos del Poder Judicial. El artículo 82, párrafo 2, de la Ley Orgánica del Poder Judicial preceptúa que es facultad del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial aprobar el proyecto de presupuestos del Poder Judicial, propuesto por la gerencia general, y ejecutarlo una vez sancionado legalmente.

A pesar de que la Constitución peruana fue aprobada por el Constituyente y ratificada por referéndum del 31 de octubre de 1993, el Consejo Nacional de la Magistratura entró en funcionamiento hasta el mes de julio de 1995, entre tanto, las designaciones de magistrados fueron realizadas por el Jurado de Honor de la Magistratura.¹⁵

E. *Argentina*

Merced a las reformas que fueron realizadas a la Constitución de la Nación Argentina, sancionadas por el Congreso General Constituyente el 22 de agosto de 1994, se creó el Consejo de la Magistratura, que ya existía a nivel local en varias de sus provincias.

El artículo 114 preceptúa que el Consejo será regulado por una ley especial sancionada por una mayoría absoluta, de la totalidad de los miembros de cada cámara. El Consejo tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. El segundo párrafo de dicho numeral señala que:

“El Consejo será integrado periódicamente de modo que se proceda el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal, será integrado, asimismo por otras personas del ámbito académico y científico en el número y la forma que indique la ley.”

Suponemos que las otras personas del ámbito académico y científico, de cualquier forma, son abogados de la matrícula federal, pues de otra suerte ese ámbito sería demasiado abierto. Recordamos que para ser miembro del Consejo en Perú, no es requisito ser profesional del derecho.

La última parte del numeral 114 de la Constitución, establece las atribuciones del Consejo:

¹⁵ Cfr. Ramos Bohorquez, Miguel, *Nueva Constitución Política del Perú*, Lima, Editorial Berrio, 1995, p. 47.

—Seleccionar mediante concursos públicos, los postulantes a las magistraturas inferiores;

—Esta facultad se debe concordar con la disposición décimo tercera transitoria que establece: “a partir de los trescientos sesenta días de la vigencia de esta reforma, los magistrados inferiores solamente podrán ser designados por el procedimiento previsto en la Constitución”;

—Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores;

—Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia;

—Iniciar la apertura del procedimiento de remoción de los magistrados, y

—Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y para asegurar la independencia judicial.

III. LA CARRERA JUDICIAL Y LOS CONSEJOS DE LA JUDICATURA EN MÉXICO

1. *Consejo de la Judicatura Federal*

En un sólo párrafo del artículo 100 de la carta fundamental de México, el legislador decidió los principios para la verdadera institucionalización de la carrera judicial federal; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala el contenido y los alcances sobre esta materia y dice que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación estará a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.¹⁶

Para su debida funcionalidad, la Ley Orgánica dispone que el Consejo de la Judicatura Federal contará con una comisión de la carrera judicial, formada por tres de sus miembros, uno originario del Poder Judicial y los otros dos, del Ejecutivo federal y del Senado de la República;¹⁷ uno de ellos fungirá como presidente de la Comisión por un periodo que determine la misma.¹⁸

La Comisión de la Carrera Judicial decidirá sobre los asuntos de su competencia por el voto mayoritario de sus integrantes, sin la posibilidad de que alguno de ellos pueda abstenerse de emitir su voto; esta misma Comisión calificará los impedimentos y excusas de sus miembros, y aquellas cuestiones que por su naturaleza, trascendencia social y jurídica merezcan

16 Artículo 68, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, *Diario Oficial de la Federación* del 26 de mayo de 1995.

17 *Loc. cit.*, artículo 77.

18 *Loc. cit.*, artículo 79.

una atención especial y no le fuera posible resolver a la Comisión, la conocerá y decidirá el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.¹⁹

Los servidores públicos con funciones jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación ingresarán y serán promovidos en los términos de la Ley Orgánica y bajo los principios del sistema de carrera judicial: excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, y antigüedad,²⁰ este último, sin duda va más allá del dictado de la Constitución, pero su inclusión es un signo de justicia para los que han dejado sus años en el ejercicio judicial.

Los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los secretarios y los actuarios judiciales de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, para ser designados como tales, aparte de reunir los requisitos formales que exige la Ley Orgánica, deberán satisfacer las disposiciones del sistema de carrera judicial,²¹ mismos que están identificadas en categorías de mayor a menor jerarquía:

I. magistrado de circuito; II. juez de distrito, III. secretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; IV. subsecretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia; V. secretario de estudio y cuenta de ministro; VI. secretario de acuerdos de sala; VII. subsecretario de Acuerdos de Sala; VIII. secretario de tribunal de circuito; IX. secretario de juzgado de distrito, y X. actuario del Poder Judicial de la Federación.²²

Para los servidores públicos que pertenezcan a algunas de las categorías enumeradas, atendiendo a su desempeño en la función judicial, los cursos realizados en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad, el grado académico, el arraigo y otras cualidades profesionales que estime el Consejo de la Judicatura Federal, en base con su presupuesto y disposiciones generales, creará un sistema de estímulos, en el que podrá incluirse los económicos.

En circunstancias de excepción, a los magistrados de circuito y jueces de distrito, el Consejo de la Judicatura Federal les autorizará años sabáticos con la condición de que los interesados presenten proyectos de trabajos que fortalezcan su formación académica y profesional y, sean de interés para el Poder Judicial de la Federación; el mismo Consejo podrá otorgarles becas para realizar estudios e investigación fuera de la nación mexicana.²³

Para el ingreso y promoción a las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito, los aspirantes se sujetarán al sistema del concurso interno de oposición y oposición libre, mientras que para las categorías de secretarios y actuarios, los interesados deberán acreditar un examen de aptitud.²⁴

19 *Loc. cit.*, artículos 78 y 80.

20 *Loc. cit.*, artículo 105.

21 *Loc. cit.*, artículos 106-109.

22 *Loc. cit.*, artículo 110.

23 *Loc. cit.*, artículo 111.

24 *Loc. cit.*, artículo 112.

Cabe resaltar que sólo aspirarán a la plaza de magistrado de circuito, los jueces de distrito, y para la del juez de distrito, los secretarios y actuarios.²⁵

En todos los casos, en los concursos de oposición libre e internos de oposición, para la designación de magistrado de circuito y juez de distrito, se seguirá el siguiente procedimiento:

El Consejo de la Judicatura Federal publicará una convocatoria por una sola vez en el *Diario Oficial de la Federación* y dos veces en un diario de mayor circulación nacional, dejando transcurrir cinco días hábiles entre cada publicación. La convocatoria especificará: si es concurso de oposición libre o de concurso interno de oposición, categorías y números de vacante, lugar, día y hora a llevarse el examen, plazo, lugar de inscripción y otros datos necesarios.

Los aspirantes resolverán un examen escrito, relacionado con la función de la plaza sujeta a concurso. Por cada vacante sujeta a concurso, sólo pasarán cinco aspirantes que obtengan las más altas calificaciones.

Los aspirantes seleccionados de acuerdo al párrafo anterior, harán un examen práctico, resolviendo los casos que les asignen, mediante la redacción de sus sentencias.²⁶

Cubierta la etapa anterior, los aspirantes harán un examen oral y público, ante un jurado integrado por: un consejero de la Judicatura Federal; un magistrado ratificado, si se concursa para la plaza de magistrado; un juez de distrito ratificado, si se concursa para juez de distrito, y un integrante del Comité Académico, designado por el Instituto de la Judicatura.²⁷

Cada integrante del jurado formulará a cada aspirante preguntas e interpelaciones sobre cuestiones que versen en torno a las funciones de magistrado de circuito o juez de distrito, según sea el caso. De las calificaciones obtenidas en cada etapa, resultarán los promedios finales de cada concursante.

El jurado tomará en cuenta al hacer la evaluación final de los concursos realizados en el Instituto de la Judicatura, la antigüedad en el Poder Judicial de la Federación, el desempeño, el grado académico, los cursos de actualización y especialización acreditados, de cada uno de los aspirantes.

Concluidos los exámenes en sus tres etapas, se levantará un acta final y el consejero en su calidad de presidente del jurado, declarará los nombres de los nuevos servidores públicos judiciales que resultaron ganadores de las vacantes abiertas a concurso y así, dará cuenta al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, para que éste haga los nombramientos y ordene sus publicaciones en el *Semanario del Poder Judicial de la Federación*.²⁸

²⁵ *Loc. cit.*, artículo 133.

²⁶ *Loc. cit.*, artículo 114.

²⁷ *Loc. cit.*, artículo 117.

²⁸ *Loc. cit.*, artículo 114.

Y en lo que respecta a los exámenes de aptitud para los secretarios y actuarios, su celebración y organización estarán a cargo del Instituto de la Judicatura a solicitud expresa del titular del órgano que hará la designación, o a petición de las personas interesadas a acceder a las categorías superiores de las que ocupan, quienes si aprueban el examen de aptitud integrarán una lista que tendrá el Consejo de la Judicatura Federal para ser preferidos en caso de presentarse una vacante; lista que deberá tener a la vista el titular del órgano que tiene la plaza vacante para elegir de los que ahí aparecen.

En todos los casos, será designado secretario o actuario del Poder Judicial de la Federación, quien ocupe una categoría inmediata inferior.²⁹

2. *La carrera judicial y el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal*

La carrera judicial implica la formación y la actualización de los servidores públicos judiciales que integran el Tribunal Superior de Justicia del fuero común del Distrito Federal y, en esa dirección, acogiendo el principio constitucional y el de la Ley Orgánica del citado Tribunal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal ha dirigido sus acciones para su desarrollo.

La regulación de la carrera judicial que hace la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, presenta similitud con la normada por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que orientan la carrera judicial, bajo los auspicios de los mismos principios de la norma fundamental: excelencia-objetividad-imparcialidad-profesionalismo-e-independencia.

El desarrollo de la carrera judicial para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se dará mediante la aplicación de los exámenes de oposición interno o de oposición libre, para cubrir de manera definitiva o interina las plazas vacantes de jueces de primera instancia y de paz, y en los demás casos, a excepción de los magistrados, los cargos judiciales serán concedidos previo examen de aptitud del servidor público.³⁰

Amén de lo anterior, en los términos de la Ley Orgánica referida, los cargos judiciales se sucederán en el siguiente orden:

“I. pasante de derecho; II. secretario actuario; III. secretario de juzgado de paz; IV. secretario proyectista de juzgado de primera instancia; V. secretario conciliador; VI. secretario de acuerdos de primera instancia; VII. secretario de acuerdos de sala; VIII. secretario proyectista de sala; IX. juez de paz; X. juez de primera instancia, y XI. magistrado.”³¹

²⁹ *Loc. cit.*, artículo 115.

³⁰ Artículos 189 y 190 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en *Gaceta Oficial* del Distrito Federal, 29 de enero de 1996.

³¹ *Loc. cit.*, artículo 188.

Para los efectos del concurso interno de oposición o de oposición libre, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal será el órgano quien determinará las formalidades del procedimiento. Al hacerse un análisis comparativo del procedimiento que sigue la Judicatura Federal para el concurso de oposición con el de la Judicatura del Distrito Federal, resultan casi iguales, salvo en las excepciones siguientes:

La convocatoria que emita el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, será publicada dos veces en el *Boletín Judicial*, cuando sea para concurso interno de oposición; una sola vez en el *Boletín Judicial* y en un periódico de mayor circulación local, cuando el concurso sea de oposición libre.³²

Las etapas previstas por la Ley Orgánica para el desarrollo de los exámenes de oposición, estarán bajo la vigilancia de un jurado integrado por un: consejero de la Judicatura del Distrito Federal, quien lo presidirá; un magistrado ratificado; un juez ratificado; un integrante del Comité Académico del Instituto de Estudios Judiciales.

La organización y aplicación de los exámenes de aptitud para los diversos cargos judiciales del Tribunal Superior de Justicia, estarán a cargo del Instituto de Estudios Judiciales a petición del titular del órgano que hará la designación.

Para la aplicación de los exámenes de aptitud se formará un Comité integrado por un consejero de la Judicatura del Distrito Federal, quien lo presidirá; un magistrado; un juez; un miembro del Comité Académico.

Sin que la ley exija a este Comité, que el magistrado y el juez reúnan el requisito de la ratificación; en todo caso si señala que si el examen vierte sobre la impartición de justicia, será el magistrado quien presidirá el Comité.³³

Una última consideración a la carrera judicial en la administración de justicia del Distrito Federal, se refiere a que el Consejo de la Judicatura para proceder a ratificar a un juez o para emitir su opinión para este mismo motivo sobre los magistrados del tribunal, deberá considerar lo siguiente:

Su desempeño en la función judicial; los resultados de las visitas de inspección; los cursos de actualización y de especialización acreditados; no haber sido sancionado con falta grave y otras calidades que el Consejo estime.³⁴

En este contexto, se está proponiendo la marcha y la institucionalización de la carrera judicial, que si cierto, no es la perfecta, es la menos mala de la que la tradición histórica-judicial nos ha enseñado.

Me permito acercarme a los estados de nuestra República mexicana que tienen en su haber institucional consejos de la judicatura, para recapturar

³² *Loc. cit.*, artículo 190.

³³ *Loc. cit.*, artículo 192.

³⁴ Artículo 194. Para mayor abundamiento sobre el concurso interno y libre de oposición, véase el Reglamento del Concurso de Oposición, expedido y publicado por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal el 30 de agosto de 1996, en el *Boletín Judicial* del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

de sus leyes constitucionales y orgánicas locales, las disposiciones que hacen en materia de carrera judicial.

Hablar de consejos de la judicatura de los estados de la Federación, es referirse a los dos momentos históricos de esta institución; el primero, corresponden a Sinaloa (1988) y Coahuila (1990), que introducen en nuestro mexicano domicilio para sus poderes judiciales locales la figura del Consejo de la Judicatura; el segundo comprende, los que surgen posterior a la reforma constitucional en materia judicial que crea el Consejo de la Judicatura Federal y el del Distrito Federal, estados que de alguna manera hicieron suya la invitación que el legislador federal hiciera a los legisladores locales para que depositaran en el Consejo de la Judicatura la administración, vigilancia, disciplina y el desarrollo de la carrera judicial del Poder Judicial.

El legislador local ha instituido el Consejo de la Judicatura conjugando sus intereses y el de la sociedad, de la entidad y el de la administración de justicia, haciendo de un Consejo como instancia de decisión, de proposición o sólo de consulta.

Paso a ilustrar los consejos de las judicaturas estatales con potestades en la carrera judicial:

El estado de Sinaloa tiene en su estructura judicial el Consejo de la Judicatura, como un órgano que garantizará a los magistrados y jueces, los beneficios de la carrera judicial,³⁵ sin que haga mayor mención sobre esta materia y, en tanto el Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila, su legislación no le otorga potestad expresa sobre la carrera judicial.

El Consejo de la Judicatura del Estado de Aguascalientes, tiene competencia para desarrollar la carrera judicial mediante la aplicación de exámenes en el concurso de oposición por conducto del Instituto de Capacitación, para la designación de magistrados, jueces y los demás servidores públicos de la administración de justicia, e informará así al supremo tribunal reunido en Pleno; para el nombramiento de magistrados, los candidatos serán seleccionados por el Consejo de la Judicatura estatal para que el Ejecutivo local haga la proposición y en su caso la aprobación del Congreso local.³⁶

El caso del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California prevé su norma constitucional y orgánica del tribunal local, que el concurso de oposición será conforme a los principios de la carrera judicial, cuyo desarrollo estará bajo la vigilancia estricta de un jurado integrado por dos consejeros de la judicatura estatal y un magistrado del tribunal superior designado para este efecto por el Pleno; los jueces de primera instancia y de

³⁵ Artículo 97, Constitución Política del Estado de Sinaloa, con reformas y adiciones publicadas en el *Diario Oficial* del 23 de marzo de 1988, en *Los Consejos de la Judicatura: régimen jurídico*, México, C. J. F./P. J. F., 1996.

³⁶ *Loc. cit.*, artículo 27, 51, 55, 56 ...Aguascalientes, *Periódico Oficial* del 26 de marzo de 1995 y artículos 1, 9, 11, 36, 95 y 97 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Local, *Periódico Oficial* del 2 de abril de 1995.

paz, a priori aprobarán un examen escrito en el concurso de oposición para ocupar tal cargo judicial; los aspirantes a magistrados se sujetarán a un concurso de méritos y para las demás categorías judiciales se les aplicará un examen de aptitud para ocupar las plazas superiores. La coordinación y la organización del desarrollo de la carrera judicial estará a cargo del Instituto de la Judicatura y en todos los casos, el Consejo de la Judicatura estatal hará los nombramientos respectivos.³⁷

La Constitución local del Estado de México olvida regir desde su jerarquía la carrera judicial y es la Ley Orgánica del Tribunal la que dispone que los jueces serán designados por el Consejo de la Judicatura estatal con la previa aprobación del examen de oposición que estará gobernado por la imparcialidad, objetividad y el rigor académico, que son los que garantizarán el cumplimiento y la efectividad de la carrera judicial; en este mismo sentido actuará el Consejo de la Judicatura para el ingreso, la capacitación y la promoción de los servidores públicos de la judicatura en coordinación y la organización del Instituto de Capacitación y Especialización Judicial.³⁸

Es cierto que ni la Constitución local ni la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos recogen el sistema de carrera judicial, pero ambas refieren que el Consejo de la Judicatura estatal propondrá las ternas al Congreso local de las personas que habrán de ocupar los cargos de magistrados; los servidores públicos que hayan aprobado el examen de oposición y de méritos bajo los auspicios de la competencia profesional, probidad, dedicación y buena conducta, serán designados como jueces de primera instancia por el Consejo de la Judicatura, éste también nombrará los jueces de paz municipales a propuesta de las ternas que presenten los ayuntamientos.³⁹

Y lo último de esta exposición, en el estado de Nayarit el Consejo de la Judicatura estatal tiene la encomienda de desarrollar la carrera judicial del Poder Judicial local, mediante los exámenes de oposición, mismos que se regirán con los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, para la designación de jueces, aspirantes de nuevo ingreso y para los demás servidores públicos que pretendan promoverse a cargos judiciales superiores en el Tribunal Superior de Justicia.⁴⁰

En el análisis hecho del régimen jurídico de los consejos de las judicaturas estatales, resulta envidiable la potestad que tienen algunos de estos consejos para proponer las ternas al Ejecutivo o al Congreso local, que ha-

37 *Loc. cit.*, artículo 64, ...Baja California, ...25 de septiembre de 1995 y artículos 155, 168, 176, 179, 180, 198, 201, 202 y 204 de... del 4 de octubre de 1995.

38 *Loc. cit.*, artículo 61, ...Estado de México, *Gaceta de Gobierno* del 2 de marzo de 1995, y artículos 16, 63, 64, 153, 159, 161 y 162 de..., *Gaceta de Gobierno* del 15 de agosto de 1995.

39 *Loc. cit.*, artículo 92-A, ...Morelos, *Periódico Oficial* del 22 de marzo de 1995 y artículos 60, 117... *Periódico Oficial* del 12 de abril de 1995.

40 *Loc. cit.*, artículo 85, ...Nayarit, ...26 de abril de 1995 y artículos 35, 46, 50, 55 y 62 ...del 20 de diciembre de 1995.

brán de ocupar los cargos de magistrados del tribunal y, aún más, la atribución que tiene el Consejo de la Judicatura de Baja California para nombrar los magistrados del tribunal.

Los consejos de las judicaturas estatales tienen la tendencia y la mira a desarrollar la carrera judicial mediante el sistema institucionalizado de los exámenes de oposición y de méritos, cuyo perfeccionamiento seguramente se dará a la vista de los resultados que de ellos se obtengan para el beneficio de la sociedad que cada día exige mayor justicia, eficiencia, profesionalismo, autonomía e independencia del Poder Judicial; este es el contexto que crea el Consejo de la Judicatura en México, para que otorgue respuestas a la realidad nacional, que padece las mismas miserias sociales que desde décadas atrás obligara a afirmar don Justo Sierra: “nuestro pueblo tiene hambre y sed de justicia.”