

CÉSAR ESQUINCA Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA

SERGIO GARCÍA RAMÍREZ
CONSEJERO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Hace algún tiempo recibí la grata encomienda de presentar --acompañando a colegas muy apreciados-- la obra de César Esquinca Muñoa sobre el Consejo de la Judicatura y la experiencia mexicana a este respecto. En fecha reciente el doctor David Cienfuegos me hizo otra invitación igualmente amable y honrosa: colaborar con un artículo a la obra de homenaje a Esquinca. Sugerí se me permitiera contribuir con alguno de los textos que ya he destinado al comentario de trabajos muy valiosos de quien hoy es objeto de merecido homenaje. Pensé en aportar mi prólogo al libro sobre la defensoría pública o la presentación, ya mencionada, del volumen acerca del Consejo de la Judicatura. Opté por esta última, más reciente y concentrada en un tema que ahora enriquece, con su tarea y su prestigio, el magistrado Esquinca Muñoa. Agradezco a los organizadores de este homenaje su autorización para comparecer con este texto. Así agrego mi presencia a la de quienes aprecian el desempeño de Esquinca y sus aportaciones a la administración de justicia y a la doctrina jurídica, en el curso de una vida fecunda.

Conozco a César Esquinca Muñoa desde hace tantos años que ni él ni yo quisiéramos decir cuántos. Al fin y al cabo, las matemáticas no fueron nunca nuestro fuerte. El fuerte de mi compañero de generación en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México fue, eso sí, el cultivo del Derecho, al que ha servido con vocación muy firme, dedicación, probidad, inteligencia. Así se llega lejos, y él ha llegado. Continuará, sin duda, un largo trecho en el que nos seguiremos beneficiando de su labor al servicio de la justicia y de las obras que derivan de ella, para bien de los estudiosos y los prácticos. Él ha sabido ser ambas cosas -conocedor y aplicador del Derecho- con excelencia.

El libro de Esquinca sobre el Consejo de la Judicatura ostenta dos dedicatorias que, en su caso, son sinceras. Las ha vivido; puede expresarlas. Una, al “México justo con el que siempre he soñado” y que “cada día -dice con cierta tristeza- parece más lejano”. Nada podríamos querer más que acercar el sueño, hacerlo vida, bajarlo a la realidad cotidiana y ordinaria. No sucede así. Lo sabe Esquinca, magistrado y ciudadano, y lo dice en la primera dedicatoria, en tono de advertencia. Y la segunda convoca una expresión evangélica, que Justo Sierra hizo reflexión política hace un siglo: “a quienes tienen hambre y sed de justicia, que a los jueces corresponde saciar”. Bien que nuestro amigo piense en lo suyo: los jueces y la justicia que se halla en sus manos, lo cual no significa olvido de las otras versiones de la justicia, que debieran atenderse en diversas trincheras, con algo más que dudosa retórica y malas cuentas.

En un excelente prólogo, el ministro Juan N. Silva Meza --jurista a quien debemos una reciente, penetrante obra sobre los derechos fundamentales-- pasa revista a la biografía del autor. Bien que así sea, porque ese itinerario legitima a Esquinca para exponer lo que refiere, aplaudir lo que ensalza y censurar lo que reprueba. Ni se ha mantenido a distancia de la administración de justicia, explorándola más en su imaginación que en su experiencia, ni ha cesado un momento en su devoción aplicada: desde secretario judicial, en años juveniles, hasta Consejero de la Judicatura, cargo que ahora desempeña con merecimiento. En el trayecto fue juez de distrito, magistrado de circuito, director de dos organismos clave para la rectitud y el acierto en la invocación y la administración de justicia: el Instituto de la Judicatura y el Instituto de Defensoría Pública, donde tuve el privilegio de ser testigo de su desempeño renovador y competente. Tiene, pues, autoridad moral para hablar de la justicia y de los órganos que la tienen a su cargo.

En junio de 2003 Esquinca Muñoa me hizo el honor de permitirme prologar su obra sobre defensoría pública, que antes mencioné. En ella dio cuenta, como acostumbra y ahora confirma, de temas que conoce y maneja en la reflexión y en la práctica. Esta feliz coincidencia despeja sombras con algo más que especulación: el conocimiento de primera mano, el cultivo de lo que analiza y la ejecución de lo que propone. Esos fueron, entre otros que merecen la atención de los lectores, los rasgos de aquel libro --que abordó un

tema escasamente transitado por la doctrina mexicana- y de éste, donde Esquinca coincide en el análisis de una materia que otros estimables tratadistas, a los que cita, han ido despejando y que hoy motiva una buena y nueva obra de revisión y propuesta

Creo que la figura que destaca en el fondo de la escena, el hilo conductor de estas reflexiones, el punto de apoyo para mover el mundo en el que reposa el desempeño feliz de las leyes y la paz de las personas, es el antiguo protagonista de la justicia: el juez, el hombre bueno puesto para hacerla, que dicen las Partidas. En otros términos, el ser humano al que se confía una misión fronteriza entre el quehacer humano y el quehacer divino: clarear el horizonte, cuando entrega a cada quien lo que le corresponde, que no es al rico su riqueza y al pobre su pobreza -como Anatole France reprochaba con sarcasmo-, sino su interés y su derecho, su poder y su destino, su dignidad y su esperanza.

No discrepo -¿cómo me atrevería?- de la lección platónica: que el gobierno resida en las leyes, no en los hombres. Pero tampoco ignoro -¿quién podría?- que son los hombres, con sus grandezas y sus miserias, quienes legislan, administran, juzgan. Las leyes, por sí mismas, son letra inerte. Adquieren vida, rumbo, signo, merced a los hombres que las aplican. Ojos diferentes leen las mismas leyes y les confieren significados diversos. En unas manos, son instrumento de vida, libertad y progreso, en otras, lo contrario. El juez no es apenas la boca que pronuncia las palabras de la ley, como se dijo en la Ilustración, para serenar a quienes temían la tiranía del juzgador del absolutismo. Más bien ocurre que el juez dice, como palabras de la ley, las suyas propias. Y no me refiero sólo al tribunal de constitucionalidad que dice lo que dice la Constitución, sino a cualquier tribunal que dice lo que dice la ley: si no en la primera instancia, en la última, pero en todo caso al final y para siempre. El justiciable invoca, debate, recurre; pero finalmente aguarda.

Es verdad que con la misma voluntad apaciguadora que hizo del juez boca para las palabras de la ley, el propio Montesquieu y el ilustre Hamilton advirtieron que el Poder Judicial tendría escaso calado; en otras palabras, no sería un poder peligroso. Lo recuerda Esquinca en las primeras líneas, con cierto aire de reivindicación belicosa: a ese concepto reductor de la judicatura -señala- “ha contribuido esencialmente la injerencia del ejecutivo, tanto en

lo que respecta a la designación de magistrados y jueces, como en lo que concierne a la asignación de recursos financieros para el desempeño de su función”.

Si esto es verdad, no lo es menos que las cosas han cambiado radicalmente. Ahora estamos en un punto elevado, que no es por fuerza el más elevado, del ascenso de la magistratura, cresta de una ola que promueve algunos temores (gobierno de jueces, judicialización de la política), descubre las insuficiencias de los otros poderes y multiplica las contiendas, a veces innecesariamente. Nuestro autor da fe sobre un carril en el desarrollo de los Consejos de la Judicatura: aquél evoluciona “en la medida en que avanza la judicialización de todo tipo de problemas, incluyendo los políticos y electorales, como ha ocurrido en los últimos años en nuestro país”.

No resisto la tentación de citar aquí un relato del que soy autor, en el que me refiero a la situación pavorosa que se produjo en cierto país desorientado y exasperado, cuando sus habitantes resolvieron abstenerse de cualquier esfuerzo de conciliación y llevar de una vez todas sus cuitas, en masa y sin excepciones, a la decisión de las autoridades (“El papel Superb”, en García Ramírez, S., *Teseo alucinado y El museo del hombre*, Universidad Nacional Autónoma de México, 5ª. edición, 2005). Sería más fácil cumplir sentencias que ensayar arreglos.

Por todo eso, y seguramente por mucho más, difícilmente habría mayor cuidado para una sociedad prudente y un gobierno que de veras procure la felicidad del pueblo, que proveer a la selección escrupulosa de quienes asumirán jurisdicción sobre sus conciudadanos; no apenas competencia genérica y distante --que puede ser, por supuesto, virulenta--, como la que corresponde al legislador, sino personal e inmediata: poder sobre las horas de su vida y los pesos de su cartera.

Nótese el trato diferente que da la precavida Constitución a las distintas categorías de funcionarios: de los ministros y magistrados se requieren condiciones morales, como probidad y honorabilidad (recordemos los artículos 95, 116 y 122) que no se exigen --y ya vemos-- a otros dignatarios. Esta idea informa el otorgamiento de la Medalla al Mérito Judicial “Ignacio L. Vallarta”, bajo el concepto de “tener un desempeño sobresaliente y honorable”

(artículo 140, fracción IV, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la carrera judicial y las condiciones de los funcionarios judiciales, de 2006). La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia --citada por Esquinca-- carga el acento, cuando habla de jueces, sobre “honestidad invulnerable, excelencia profesional”, laboriosidad y capacidad administrativa. No recuerdo haber leído lo mismo a propósito de otros servidores públicos, a los que no se fatiga con tamañas exigencias.

Y esta demanda tan escrupulosa constituye, como la garantía de motivada permanencia en el cargo, no sólo medida de protección del funcionario judicial, sino también (y yo diría que sobre todo, pero ambas cosas son caras de una sola medalla) garantía social de que se cuente --sostiene la jurisprudencia que Esquinca invoca-- con un cuerpo de magistrados y jueces que hagan realidad las promesas del artículo 17 de la ley fundamental, varias veces modificada, justamente para confirmar y desplegar las promesas que hace el Estado al pueblo en el rubro crítico de la administración de justicia.

Me he permitido traer aquí estas ligeras y bien sabidas convicciones acerca del juzgador, su majestad y su autoridad, porque el establecimiento de cualquier sistema para la elección, designación o nombramiento de los jueces parte de un concepto sobre esa figura del poder y acerca del rumbo que asumirá su desempeño. La elección popular invocó las virtudes de la democracia, que debía llegar a todos los espacios en que se explaya la autoridad. Suprema garantía de los ciudadanos sería que ellos mismos instalaran a los titulares del poder; a todos, sin salvedad. El verdadero gobernante de una sociedad -dijo Tocqueville- es quien juzga y condena -o absuelve- a sus conciudadanos. El régimen de designación por un alto tribunal invocó la división de poderes y la independencia de la judicatura. Las cosas de la justicia se resuelven en la casa de la justicia, y no hay tema superior en esa casa que la identidad de sus moradores, confiada a los más expertos y encumbrados, con exclusión de tentaciones y ambiciones que la cercan. En el monasterio se elige a los monjes.

Obviamente, las ideas, los problemas y las soluciones no se han detenido en esas etapas -que tampoco se hallan clausuradas-; nuevas consideraciones, recientes desarrollos, cambios en la geografía del poder y del servicio, han determinado sistemas de designación que ahora campean en muchos países. Entre

ellos, el nuestro. En los últimos años miramos fronteras afuera y hallamos, en la práctica de otros Estados, motivos de meditación, convencimiento y decisión.

En este caudal de novedades figura, con particular prestancia, importancia, trascendencia, el Consejo de la Judicatura. En éste se concentra la obra del actual Consejero César Esquinca Muñoa, escrita cuando su autor aún no llegaba a este Consejo. Quizás operó una intuición, una premonición, una corazonada. El hecho es que la elaboración del libro precedió a la asunción del cargo, para bien de éste y del fin al que atiende: el funcionario inició su ejercicio muy bien enterado. No siempre sucede. Agradecemos que Esquinca no requiera de asesores para saber qué es el Consejo de la Judicatura y por dónde encaminará sus pasos. El país se ahorrará largas horas de costoso aprendizaje.

Desde luego, los diputados constituyentes que organizaron el Poder Judicial de la Federación en nuestros textos históricos “no podían ni siquiera imaginarse en aquellos tiempos -escribe Esquinca Muñoa- la necesidad de un órgano especializado que administrara ese poder”, cuya estructura, entonces tan esencial y reducida, no parecía requerir mayor aparato que el de los entes judiciales que necesariamente lo constituían. Obviamente, esta misma apreciación podría funcionar en todos los órdenes del Estado, que pasa de nuclear a exuberante, primero lentamente, luego con premura no siempre exenta de imaginación.

El autor refiere con detalle los precedentes que tuvo el legislador -o que tuvieron quienes lo ilustraron en el trance de legislar-, tanto en la vida judicial de otros países -Francia, España, Italia, Portugal y varios de nuestro hemisferio- como en la doctrina mexicana, que ha sido fuente de provechosas innovaciones; dígalo, si no, la cantera siempre visitada y generosa del profesor Héctor Fix-Zamudio.

Entre nosotros, el Consejo de la Judicatura Federal y el del Distrito Federal, cimiento de los que luego vendrían, son producto de la reforma constitucional de 1994-1995 -que tocó 27 artículos de la ley suprema-, sin olvidar los precedentes en la legislación de Sinaloa y Coahuila. La reforma estuvo acompañada de opiniones diferentes, a veces discrepantes e incluso enfrentadas, que en alguna medida persisten. Tuvo -como tantas otras- virtudes y defectos, aciertos y errores. Yo diría que entre las virtudes y los aciertos se halla el gran giro impuesto al sistema de administración del Poder Judicial y,

en relación con éste, el impulso a la carrera judicial, a través del Consejo de la Judicatura. No cabría celebrar, por otra parte, la fulminante vigencia del decreto de reforma, no obstante su manifiesta importancia y complejidad: al día siguiente de su publicación.

Por cierto, Esquinca transcribe algunas líneas de la exposición de motivos de la reforma promovida en 1994. Entre ellas hay algunas que no parecen haber perdido actualidad al cabo de tres lustros, nada menos, o que quizás podrían ser la noticia de ocho columnas el día de mañana. Dijo el Ejecutivo: “El mejoramiento de la justicia y la seguridad son dos de los imperativos más urgentes que enfrenta nuestro país (...) Ante la comisión de ilícitos, incluso por quienes debieran vigilar el cumplimiento de la ley, se ha acrecentado la desconfianza hacia las instituciones, los programas y las personas responsables de la impartición y procuración de justicia”. La ciudadanía percibe un desempeño “que no siempre es eficaz y dotado de técnica, ética y compromiso de servicio. Esta situación únicamente podrá remediarse por medio de una reforma que incorpore sistemas de justicia y seguridad más modernos, más eficientes; sistemas acordes con las necesidades y reclamos de nuestros tiempos”. No es fácil saber si se trata de un párrafo de estilo, útil para todas las iniciativas de reformas, adherible a intervalos regulares.

Cuando se hizo aquella reforma (, que lo fue más de la “macrojusticia” que de la “microjusticia” -como comenté en mi obra *Poder Judicial y Ministerio Público* (Ed. Porrúa, 3ª. edición, México, 2006, p. 25-, dedicada al examen de los cambios de entonces, entre ellos la creación del Consejo de la Judicatura), no se oyó la voz de los jueces. Extraño pero no insólito fenómeno: una reforma judicial sin los jueces. Lo mismo -porque el Constituyente reincide, no sé si por vocación o por gusto- ocurrió en la reforma constitucional penal de 2008, colmada de luces y sombras. Esquinca sabe de la ausencia judicial en la de 1994-1995. La menciona en más de una ocasión y trae a cuentas, sobre este desacierto, el parecer de un amigo, que comparte (se refiere, en la p. 35, a mi artículo publicado en el diario *Excelsior* del 22 de febrero de 1996).

Por lo tanto, no fueron los jueces quienes reclamaron y construyeron, con la aportación de su experiencia y sus apremios, el establecimiento de los Consejos de la Judicatura. Hubo distancia y, alguna vez, resistencia. El autor

menciona que el nuevo órgano “de entrada era repudiado casi unánimemente en el Poder Judicial que estaba destinado a gobernar”. No invoco mi punto de vista; sólo cito el que Esquinca documenta. Por cierto, coincidido con él -como señalé en la misma obra- al decir que era deseable aprovechar aquella coyuntura para conferir a la Suprema Corte la facultad de iniciativa legal que ya tienen los Tribunales Superiores de los Estados, y favorecer su autonomía a través de un porcentaje inamovible -ni para hacer favores ni para imponer castigos- en el presupuesto de egresos de la Federación.

Sea lo que fuere, acertó el Constituyente, aunque no viajara en compañía de sus destinatarios naturales, cuando creó el Consejo, fraguado aquí con un molde mexicano. No fue sencillo el alumbramiento y hubo males de parto y algunas secuelas dolorosas. Consta esta crónica, como historia clínica legislativa, en la obra del magistrado Esquinca Muñoa. A la primera versión constitucional siguieron, en cortos intervalos, enmiendas que ponían de manifiesto las tensiones y acudían a resolverlas. No nos sobresalta; tenemos hábito de reformas y de reformas de las reformas, en una suerte de continuo entusiasta. Si aquéllas son frecuentes, éstas ya forman parte de los usos y costumbres.

Llegaron, pues, las reformas de 1996 -aquella que traería consigo, como se dijo con pintoresca ingenuidad, una reforma electoral “definitiva”- y de 1999, la más importante en el rubro que ahora nos ocupa. En los años corridos desde 1994, no hubo solamente ratificaciones y rectificaciones normativas; también una animada navegación, cuya crónica no omite, ni en un punto, el conductor de este viaje. En efecto, Esquinca da cuenta y razón de las vicisitudes; las pone a la vista con desenfado -aunque algunas veces pudiera subyacer el enfado- y de esta manera contribuye a la historia natural, no sólo normativa, de una importante institución de la República.

Es particularmente relevante la integración de los Consejos: si sólo con consejeros oriundos estrictamente del Poder Judicial, depositando toda la confianza en la sabiduría y la potestad endogámica de este poder; si también con integrantes que proceden de otros poderes -los “forasteros”, como los ha llamado el exconsejero Ricardo Méndez Silva-; si con designados o promovidos por gremios o instituciones externas al Estado: abogados o universidades. Y también se debate sobre la presidencia del Consejo.

El autor analiza ampliamente estos temas delicados y se pronuncia a favor de la solución prevaleciente, al cabo de cambios y recambios en las propuestas y en los preceptos que tuvieron vigencia, modificaciones que también suscitaron diferentes pareceres, no siempre favorables -y a veces francamente desfavorables- a la forma en que fueron emitidas, interpretadas y aplicadas ciertas normas y designaciones.

Destaquemos algunas opiniones del autor, que comparto. Por lo que hace a la composición del Consejo, que la mayoría de sus miembros provengan del Poder Judicial. En cuanto a la intervención de designados por otras autoridades (sólo eso, designados, ya que no, nunca, representantes de éstas), “en la integración del Consejo estamos ante un caso claro de colaboración de poderes que en nada afecta la autonomía del Poder Judicial de la Federación”, a condición de que el nombramiento no gravite sobre la lealtad y se haga “en función de méritos y no de intereses políticos ni de cuotas partidistas”.

Esquinca se preocupa -y no le faltaría razón- ante la posibilidad de que los partidos se atribuyan la designación de consejeros en forma rotatoria, bajo turno doméstico. Sucede que no hemos encontrado la fórmula -y creo que tardaremos en hallarla, dentro de las circunstancias que campean- para extraer totalmente la consideración partidista -y peor todavía: de sector o de facción- del régimen de nombramientos, cualesquiera que éstos sean, de servidores públicos llamados a tener, por la naturaleza de sus funciones, una conducta absolutamente ajena al favorecimiento partidario e incluso a la profesión ideológica; es decir, un comportamiento químicamente puro. Y no sobra preguntarse si esta asepsia es posible ahí donde varias fuerzas políticas se reúnen, encuentran, enfrentan y negocian. Cada pieza tiene significado -político, como es natural- en el laborioso armado del rompecabezas. Obviamente, el problema también se presenta, aunque tenga otras características, cuando se trata de una sola fuerza, omnipotente.

Los Consejos de la Judicatura responden, hoy día, a diversas necesidades. La tradicional ha sido amparar la independencia de quienes imparten justicia, presupuesto del debido proceso; sin aquélla, el juicio sería trámite dispensable y la sentencia, escritura del capricho. De ahí la rotunda encomienda que figura en el segundo párrafo del artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de

la Federación: “El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último”.

Ahora bien, si el Consejo es garantía de independencia de los órganos -que a su vez es condición de debido proceso-, no lo es menos de diligencia, probidad, esmero en el desempeño de la función justiciera. No se trata de una instancia jurisdiccional llamada a revisar sentencias -y de ahí la modificación de 1999, muy discutible y discutida, sobre la idea de que el Consejo es órgano, no depositario, del Poder Judicial-, pero esa exclusión jurisdiccional no impide que el Consejo cumpla la misión de proveer, desde otro ángulo, a la recta impartición de justicia

Otra necesidad es salir al paso de la creciente, inexorable complejidad de la vida social, que acarrea variaciones de gran entidad en la estructura del Estado, para proveer respuestas oportunas y eficaces. A veces, sin embargo, las cosas pueden ocurrir a la inversa: que la creciente complejidad del Estado, furiosamente autogenerada, traiga consigo alteraciones en la vida de la sociedad y de sus integrantes. En este punto, por cierto, Esquinca vierte cuestionamientos muy interesantes, que seguramente llamarán la atención. “Es necesaria -dice- la revisión crítica de tan impresionante aparato administrativo con el fin de simplificarlo, suprimir los (órganos) que no sean estrictamente necesarios y evitar duplicidad de funciones dando así respuesta interna a las críticas reiteradas en el sentido de que es un órgano excesivamente numeroso”.

Además, el Consejo de la Judicatura llega a la vida institucional comprometido con un tema de primer orden, al que arriban aspiraciones largamente acariciadas: la carrera judicial, sector específico y privilegiado de la carrera civil que emprenden quienes se desempeñan en las estructuras formales del Estado y desde ahí atienden las necesidades materiales del pueblo. La carrera judicial es -asegura el autor de la obra comentada- “un reclamo permanente del foro y la academia y viejo anhelo de los integrantes del Poder Judicial de la Federación”.

Yo agregaría en la relación de los reclamantes, a millones de mexicanos que esperan -y a menudo desesperan- el mejor servicio de los funcionarios públicos, cualquiera que sea la especialidad de su encargo. A los servidores del pueblo que por vocación o circunstancia pretenden ingresar en funciones

de justicia, hay que darles más, mucho más, que buenos ejemplos y buenos consejos: para lo primero serviría el irrepetible ejemplo del Juez supremo; para lo segundo, los consejos de don Quijote. Pero se requiere, antes, selección rigurosa; luego, formación esmerada; después, apoyo, vigilancia, valoración sobre la marcha, una larga marcha.

Todo esto forma parte de la carrera que la reforma constitucional de 1994 inscribió en el artículo 100, marco del Consejo de la Judicatura, sometiéndola a una serie de principios que se inscriben en el nuevo estilo constitucional “principista” -digámoslo así- que siembra el texto de la ley con semillas para que germinen las instituciones, las interpretaciones, las aplicaciones, es decir, hace la siembra de principios. Estos, que fueron muy pocos -explícitamente, porque la antigua técnica también los acogía, sólo que larvados, implícitos, sujetos a descubrimiento y desarrollo-, hoy son una legión creciente: de los deberes tributarios, de la educación, del sistema electoral, de la política internacional, de la policía, del proceso acusatorio, de los derechos humanos, y así sucesivamente.

De estos temas, Esquinca Muñoa sabe mucho: porque lo ha vivido, con honor, en su propia carrera. También porque ha contribuido a la firmeza de las instituciones por las que aquélla se anima, con la pretensión -que es norma, no discurso- de ser excelente, objetiva, imparcial, profesional e independiente. Una suma de condiciones que son escudo y garantía del ciudadano, además de que sean cimiento y edificio de la magistratura. Antiguo director del Instituto de la Judicatura Federal, Esquinca Muñoa nos transmite interesantes reflexiones -que son ciencia y experiencia- acerca del régimen de nombramientos. Lo hace cuando analiza el quehacer de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo y reflexiona sobre cursos y oposiciones, sus motivos, posibilidades, ventajas y desventajas).

También medita el autor acerca del método para la evaluación del desempeño. No comparte ciertas apreciaciones que desvían la mirada de donde hay que concentrarla: los asuntos del cargo, mucho más que la incursión en tareas que, no obstante su importancia, pudieran distraer del trabajo cuyo despacho aguardan los justiciables, que reconocen el valor de los diplomas, pero estiman más el acierto y la oportunidad de las sentencias. Mejor que formar filas

interminables de solicitantes -casi suplicantes- a la puerta de los auditorios, las forman a la puerta de los tribunales. De alguna manera se refiere a esto mismo el prólogo del ministro Silva Meza, y cita como ejemplo plausible a Esquinca Muñoa, “juzgador de tiempo completo”.

Esquinca, sujeto a evaluaciones y hoy evaluador experimentado, critica la aplicación de conceptos cuya acepción ordinaria se halla a gran distancia de la naturaleza y los objetivos de la administración de justicia; uno de ellos, la “productividad”, si en ella se recoge -como es frecuente, pero no es debido- la acepción que corresponde a las bandas continuas de la producción industrial.

Concluyo este comentario con una preocupación que comparten el prologuista, ministro Silva Meza, y el autor de la obra, magistrado Esquinca Muñoa. Se trata de los consejos de la judicatura o sus equivalentes en las entidades federativas. Desde luego, al establecer este régimen de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial no se quiso poner sus fronteras en el ámbito de la Federación y el Distrito Federal, como si se tratase de una figura sólo adecuada para aquéllos, no para las entidades que integran la Unión. Si constituye una nueva forma -mejor, más conveniente, más moderna- de organizar la administración de justicia, el punto no es territorial o competencial, acotado por el federalismo, sino conceptual: buen funcionamiento de la justicia en la Federación, en los Estados, en la capital, para beneficio de todos los ciudadanos.

Por ello, en mi propio examen acerca del Consejo de la Judicatura, al que antes me referí, expuse que no era acertado dejar la creación de los Consejos a criterio de los legisladores locales. Ciertamente, éstos podrían incorporar particularidades, propias de circunstancias verdaderamente determinantes y atendibles en cada entidad, pero no optar entre el pasado que se pretendía superar y el futuro que se procuraba despejar. Para evitar esta consecuencia no bastaba, evidentemente, la sugerencia, la mera incitación contenida en la Exposición de Motivos de la iniciativa de reforma, que no tiene eficacia preceptiva. Se requería una verdadera norma en la ley de leyes, y no la hubo ni la hay.

Al cierre de la obra de Esquinca, hay Consejo de la Judicatura -con diversos nombres- en veintitrés entidades (dos terceras partes de la Federación)

y junta de administración en una; ocho Estados carecen de aquel órgano, “lo que significa -subraya el autor- que se han mantenido al margen de la corriente surgida en 1988 y acentuada a partir de 1994”. No sólo es inquietante esta cifra -que pudiera mostrar una lentísima marcha-, sino lo es, más todavía, la apreciación general de Silva Meza y Esquinca. Aquél se refiere a las consideraciones formuladas por el autor de la obra “en el sentido de que, salvo en casos de excepción, existe una resistencia a dar verdadera autonomía e independencia” a los Consejos.

Por su parte, Esquinca hace un amplio examen de la normativa local de los Consejos -esta sección de la obra constituye otra valiosa aportación del tratadista al estudio de su tema- y considera que el establecimiento de los Consejos en las entidades que lo hicieron a partir de la reforma constitucional de 1994, “más que un cambio de fondo lo fue de forma y carácter político para atender la sugerencia del constituyente permanente, cuenta habida de que, salvo excepciones, no son verdaderos órganos autónomos de gobierno y administración de los poderes locales, sino simples apéndices de los tribunales superiores de justicia”.

Al exponer las “Consideraciones finales” de la obra a la que me estoy refiriendo, Esquinca vuelve a este punto, que merece la más cuidadosa atención. Citaré sus palabras, que describen suficientemente el problema y la consecuente preocupación. “En el fondo lo que siempre ha existido es una resistencia a dar autonomía e independencia al Consejo, en especial en lo relativo al manejo presupuestal y al nombramiento de jueces, secretarios, actuarios y demás servidores públicos de los órganos jurisdiccionales, en un malentendido concepto de ‘pérdida de poder’ al substraerse estos rubros del ámbito competencial de los mencionados tribunales”. Y agrega un diagnóstico muy inquietante: “Lo observado en los años transcurridos a partir de su creación, permite concluir que poco o nada se ha avanzado en la consolidación de los Consejos de la Judicatura locales; por el contrario, lo que se percibe es una intención de minimizarlos e inclusive desaparecerlos”.

Tuve conocimiento directo de la tendencia regresiva cuando se me requirió para opinar acerca de la iniciativa del Ejecutivo de Jalisco para suprimir el Consejo General del Poder Judicial de esa entidad, con motivo de algunos

problemas en la operación de éste, en concepto del autor de la iniciativa. El requerimiento provino de miembros del Consejo y atendí la solicitud en dictamen del 16 de enero de 2010. Mencioné los antecedentes y propósitos de la reforma constitucional de 2004-2005 en lo relativo a los Consejos de la Judicatura y manifesté, en síntesis, lo que a continuación expongo:

“En mi concepto, el retorno al régimen que prevalecía en nuestro país antes de aquellos años -régimen cuyas desventajas quedaron ampliamente demostradas- significaría un retroceso precisamente en un espacio del quehacer público que ha asumido creciente importancia y trascendencia en esta etapa de la vida del país.

“(…) Cualesquiera que hayan sido los problemas observados en la práctica -si los hubo-, difícilmente se podría llegar a la conclusión de que el remedio indispensable es suprimir el órgano autónomo de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial y retornar al pasado en vez de renovar el camino del futuro, perfeccionando los avances conseguidos por el orden jurídico nacional durante los últimos años (...) en la marcha de cualesquier institución pueden surgir situaciones que ameritan acción correctiva. En tal caso, es pertinente establecer en forma clara y persuasiva cuáles son las situaciones que es preciso corregir e incorporar los cambios aconsejables.

“Sería muy inquietante que la solución de problemas en el desempeño de instituciones necesarias para la buena marcha de las funciones públicas consistiera en la supresión de las instituciones mismas y el retorno a modelos superados”.

Aquí cerré mis comentarios en el acto de presentación del libro de Esquinca Muñoa. Al reproducirlos ahora, merced a la hospitalidad que me otorga esta obra colectiva, no pretendo insistir en puntos de vista personales sobre la institución comentada por ese tratadista, sino manifestar de nueva cuenta mi aprecio y respeto -además de mi antigua amistad- hacia un hombre de bien, juzgador acreditado e incansable promotor de progresos en la administración de justicia. Merece, por supuesto, el homenaje que le hacen sus colegas a través de esta obra.