

CONFERENCIA MAGISTRAL

LA REFORMA AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1994-1995

José Vicente AGUINACO ALEMÁN*

SUMARIO: I. *Referencia histórica*. II. *Reflexiones de fondo*.

Honorables miembros del presídium;
Honorables senadores y diputados del Congreso de la Unión;
Distinguidos académicos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México;
Gentiles damas y caballeros:

I. REFERENCIA HISTÓRICA

Por ser la reciente reforma al Poder Judicial de la Federación un tema tan explorado y discutido, sólo quiero rememorar que por decreto de fecha 30 de diciembre de 1994, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del día siguiente, el órgano reformador de la Constitución modificó y enmendó, en la materia que nos ocupa, los artículos 76, fracción VIII; 89, fracción XVIII; 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos preceptos transitorios determinaron la conclusión en sus funciones de los señores ministros que entonces integraban la Suprema Corte de Justicia de la Nación; asimismo, previnieron que para la nominación y aprobación de los primeros ministros de la nueva composición de ese alto tribunal, el presidente de la República propondría, ante la Cámara de Senadores, a dieciocho personas de entre las cuales esta última nombraría a los once ministros; que entre tanto la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura federal quedarán instalados, la última Comisión de Gobierno y Administración procedería a insacular a los magistrados de circuito y el juez de distrito que deberían desempeñar los cargos de consejeros, y que el

* Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Senado de la República y el titular del Poder Ejecutivo designarían a los consejeros que les incumbiera dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del aludido decreto, en la inteligencia de que el ministro que fuere presidente de la Suprema Corte de Justicia sería a la vez presidente del Consejo de la Judicatura federal.

En sesión pública extraordinaria, celebrada el 26 de enero de 1995, la H. Cámara de Senadores nombró en la progresión secuencial siguiente, como ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los ciudadanos Juventino Víctor Castro y Castro, José Vicente Aguinaco Alemán, Juan Díaz Romero, Humberto Román Palacios, Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan Nepomuceno Silva Meza y Olga María del Carmen Sánchez Cordero, quienes, después de rendir la protesta constitucional, se reunieron, en el salón de plenos del más alto tribunal de la República, el día 1° de febrero de 1995 para celebrar sesión pública de instalación e inicio de las labores del primer periodo de sesiones, habiendo elegido como presidente al de la voz, José Vicente Aguinaco Alemán.

Al día siguiente, o sea, el 2 de febrero de 1995, bajo la presidencia de quien pronuncia estas palabras, se reunieron los señores magistrados de circuito y juez de distrito favorecidos en la insaculación del 6 de febrero del mismo año, junto con los consejeros designados respectivamente por el Senado de la República y por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para celebrar sesión pública con el fin de declarar instalado el Consejo de la Judicatura federal y el comienzo de sus actividades.

Con el propósito de encauzar sin tardanza el ejercicio de las funciones que competen tanto a la Suprema Corte de Justicia como al Consejo de la Judicatura federal, se publicó, en el *Diario Oficial de la Federación* de 3 de febrero de 1995, un decreto de reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 5 de enero de 1988, que posteriormente, junto con sus reformas, fue abrogada por la vigente Ley Orgánica de 19 de mayo de 1995, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del día 26 del mismo mes.

En el capítulo referente a las reglas de paso de la antigua ley a la nueva ley, ésta dispuso que el presidente del Consejo de la Judicatura federal y los consejeros designados por el Senado de la República y por el Poder Ejecutivo procederían a insacular a los magistrados de circuito y al juez de distrito que fungirían en el cargo de consejeros para concluir el periodo a que se refiere el artículo 5° transitorio del decreto de reformas constitucionales de 30 de diciembre de 1994, para colmar implícitamente el vacío dejado por las renunciaciones de los consejeros judiciales originalmente insaculados, de suerte que la composición actual del Consejo de la Judicatura federal se forma con los señores magistrados de circuito Luis Gilberto Vargas Chávez y Alonso Galván Villagómez, con la señora juez

de distrito Hilda Cecilia Martínez González, con el doctor Ricardo Méndez Silva, y con los licenciados Mario Melgar Adalid y Alfonso Oñate Laborde.

II. REFLEXIONES DE FONDO

Son dos las cuestiones que aquí me propongo analizar y miran a la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura federal, por un lado, y por el otro, a la ubicación normativa que a los consejeros corresponde en los cuadros del Poder Judicial de la Federación.

A) Desde luego leemos que el artículo 94 de la Constitución federal, según las reformas de diciembre de 1994, previene que el Poder Judicial de la Federación se deposita “en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito, en juzgados de distrito y en un Consejo de la Judicatura federal”. Ahora, ¿qué diferencia ofrece esta norma frente a la primitiva redacción de este primer párrafo por el Constituyente de 1917? La respuesta es sencilla: en lo esencial, sólo la añadidura de las palabras “en un Consejo de la Judicatura federal”.

Vale puntualizar que las atribuciones de administrar, en su acepción más amplia, la totalidad del Poder Judicial de la Federación, la de nombrar y adscribir a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito y la potestad de ejercer sobre ellos la facultad disciplinaria incumbían originariamente a la Suprema Corte de Justicia por virtud de la carta fundamental expedida por el Constituyente de Querétaro el 5 de febrero de 1917; pero tal esfera de competencia fue escindida a partir del 1° de enero de 1995, cuando entraron en vigor las reformas constitucionales que nos ocupan, ya que éstas depositaron en el Consejo de la Judicatura federal la competencia para asumir la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en los tribunales colegiados y unitarios de circuito y juzgados de distrito, al igual que la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los mismos, de acuerdo con las leyes que se expidieron con sujeción a las bases que la propia Constitución establece.

En otras palabras, la enmienda constitucional de 1994 desgajó de la competencia de la Suprema Corte todas las facultades de administración que poseía, para transferirlas a un nuevo órgano que denominó Consejo de la Judicatura federal, aunque dejando a salvo la administración de la propia Suprema Corte de Justicia, que expresamente puso en manos de su presidente (parte final del párrafo noveno del artículo 100).

El enlace y la estructura global de estas reformas revelan que el propósito primordial se encamina a lograr que los tribunales judiciales de la Federación, con la Suprema Corte de Justicia en la cumbre de la gradación instancial, se centren y concentren en el área de satisfacer la garantía de impartir justicia en

forma expedita, completa, imparcial e independiente, dejando al Consejo de la Judicatura federal la tarea indispensable, pero accesoria, de ocuparse en proveer los apoyos materiales y el personal idóneo para llevar a feliz término la función jurisdiccional.

Bajo las anteriores premisas, resulta claro, en mi opinión, que el Consejo de la Judicatura federal constituye una porción nominada y delimitada del Poder Judicial de la Federación, la cual viene a ser una fracción de éste que polariza para su ejercicio las atribuciones que concretamente le confieren los artículos 94, párrafos primero y quinto; 97, párrafos primero y segundo *in fine*, y 100 de la carta fundamental de la República. Sin embargo, este órgano novedoso en nuestra ley suprema queda sometido a la jurisdicción directa de la Suprema Corte de Justicia, a través del recurso de revisión previsto en el párrafo octavo del último numeral citado, para cuando la parte interesada desee impugnar las decisiones del Consejo tocantes a la designación, adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, toda vez que sus restantes resoluciones poseen el carácter de definitivas e inatacables.

Por otro lado, resulta conveniente insistir en que el Consejo de la Judicatura recibe atribuciones sustancialmente distintas a las jurisdiccionales que gravitan en el campo de la Suprema Corte de Justicia, de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, referentes al conocimiento, tramitación y decisión de las controversias, acciones, conflictos competenciales y procedimientos en la vía de amparo, que contemplan los artículos 103, 104, 105, 106 y 107 de la Constitución, que en conjunto representan los medios o instrumentos para hacer efectivas las garantías de que la justicia ha de impartirse gratuitamente por tribunales judiciales independientes, de manera pronta, completa e imparcial, para explicar y confirmar la prohibición para toda persona de hacerse justicia por sí misma y de ejercer violencia para reclamar su derecho.

Por ahí ha corrido la especie de que el Consejo de la Judicatura federal reviste la característica de ser un organismo autónomo, lo cual resulta constitucionalmente insostenible, pues incurre en el paralogsimo de confundir la autonomía de un ente público con el ejercicio independiente de sus facultades acotadas, primero, por la Constitución, y después, por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En efecto, la nota esencial de la autonomía de un ente público estriba en la autonormación, o sea, la potestad de darse su propio ordenamiento jurídico; y este modo de ser no se percibe en el caso del Consejo de la Judicatura federal, porque sus facultades, sus funciones, sus fines y el modo de realizar sus objetivos provienen no de su propio seno, sino de la Constitución federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de manera que aquél sólo tiene por cometido el ejercitar sus facultades expresas, como cualquier otra autoridad, dentro de la esfera de su competencia.

Ahora, la independencia a que antes aludí gira en torno a la potestad normativa del órgano estatal de poder decidir los asuntos de su incumbencia, por lo general, sin consulta ni orden de una entidad externa, y bajo esta tesitura puede válidamente afirmarse que el Consejo sí es un órgano independiente. Aún más, la independencia del Consejo de la Judicatura federal para actuar y decidir dentro de la parcela de sus atribuciones es la misma de que gozan los tribunales judiciales de la Federación para tramitar y resolver los asuntos de sus respectivas competencias.

B) Respecto a la naturaleza de la posición que guardan los consejeros del Consejo de la Judicatura federal dentro de la actual estructura del Poder Judicial de la Federación, podemos decir que presentan un carácter dual. En efecto, al moverse ellos fuera de la órbita de la función jurisdiccional en que transitan los magistrados de los tribunales de circuito y de los jueces de distrito resulta que su campo de acción no influye, ni interfiere, ni modifica la relación sustantiva y procesal que liga a estos últimos; sin embargo, vemos que en materia de disciplina, gobierno de la carrera judicial, nombramientos, adscripciones y remociones la situación es diferente, pues entonces los consejeros cobran un grado jerárquico superior al de los magistrados de circuito y de los jueces de distrito, no así frente a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, porque la Constitución excluye su injerencia en el universo de facultades que asigna a ese tribunal supremo de la República.

Por último, militan en apoyo de nuestra perspectiva las siguientes circunstancias y razones:

1) Los consejeros del Consejo de la Judicatura nunca podrán desempeñar el cargo de presidente del mismo, porque éste corresponde al ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia.

2) El procedimiento de designación de los ministros de la Suprema Corte y el de los consejeros es radicalmente distinto, pues, tratándose de los primeros, el Senado de la República, previa la comparecencia de los candidatos, los elige y nombra dentro de la terna que presenta el presidente de la República, con duración de quince años en su cargo; en contrapartida, tres consejeros provienen al azar de una insaculación, otros dos son nombrados por la Cámara de Senadores y el sexto por el presidente de la República, con duración de cinco años en el puesto.

3) Si bien es cierto que los miembros del Consejo de la Judicatura federal pueden ser sujetos de juicio político y que los beneficia además el requisito de la previa declaración de la Cámara de Diputados, sobre si ha lugar o no a proceder en su contra por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, en los términos de los artículos 110 y 111 constitucionales; empero, esto sólo significa que sus personas se han rodeado con esa inmunidad para garantizar la estabilidad de sus funciones, al igual que a los demás funcionarios que mencio-

nan dichos preceptos, y no tenemos noticia de que alguno de los funcionarios que enumeran tales artículos haya sostenido la tesis de que su encargo se asimila al de cualquiera de los restantes por el simple hecho de que todos gozan de esa inmunidad.

4) Las renunciaciones de los consejeros no requieren de una causa grave, como sí la exigen para el caso de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con el artículo 99 constitucional; y, finalmente,

5) La función de los consejeros es conceptual y jurídicamente accesoria de la función soberana del Estado de impartir justicia mediante sus órganos jurisdiccionales, como lo hemos explicado en párrafos anteriores.

Espero que las palabras pronunciadas sean fiel trasunto de mi pensamiento.
Muchas gracias por su atención.