

BREVES COMENTARIOS SOBRE LAS REFORMAS —DE JUNIO DE 1997— A LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

José Alberto Saíd

Sumario: I. Generalidades de los Consejos de la Judicatura; II. Facultades del Consejo en materia administrativa; III. Requisitos para ser juzgador; IV. Número de Salas en el Tribunal Superior; V. Suplencia de servidores públicos; VI. Reforma a las facultades del Consejo en el rubro de designación y variación de la competencia por materia de los Juzgados; VII. Actividades del Consejo en el año 1996.

I. GENERALIDADES DE LOS CONSEJOS DE LA JUDICATURA

Dado que las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ¹ aluden al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, dedico, en este pequeño opúsculo, algunos párrafos para comentar esta institución de reciente reglamentación en el derecho mexicano.

El Consejo es un organismo de nuestros tiempos que actúa como un instrumento de equilibrio entre los clásicos poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. A esta figura 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.

¹ Publicadas el 17 de junio de 1997 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* y para mayor difusión al día siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*.

A la luz del derecho comparado, podemos decir que las facultades que se atribuyen al Consejo son:

1. Nominación o designación de juzgadores;
2. Inspección y vigilancia;
3. Defensa de la independencia judicial;
4. Administración de la carrera judicial;
5. Gobierno de las escuelas judiciales;
6. Potestades disciplinarias;
7. Potestades presupuestarias;
8. Defensoría de oficio;
9. Potestades en materia de geografía jurisdiccional;
10. Competencia en materia electoral; y
11. Facultades reglamentarias.

Los Consejos existen en muchos países y podemos decir que su adopción en el derecho mexicano fue tardía (hasta diciembre de 1994). Europa cuenta con estos Consejos: Francia (1946); Italia (1948); Grecia (1952); Turquía (1961); Portugal (1976); y España (1978). En Iberoamérica existe en: Panamá (1987); Costa Rica (1987); Venezuela (1991); El Salvador (1991); Colombia (1991, con regulación desde 1955); Paraguay (1992); Ecuador (1992); Bolivia (1994); y Argentina (1994 a nivel Federal pues tenía existencia local desde 1933). En Sudáfrica también fue establecido en 1994.

En México esta institución fue creada —tanto en el ámbito federal como distrital— por reforma constitucional de fecha 31 de diciembre de 1994, pero hay que decir que dos entidades federativas —Sinaloa y Coahuila— crearon sus Consejos antes de la reforma mencionada.

La propia Constitución (artículo 122) atribuye a estos órganos colegiados, básicamente, tres clases de atribuciones: administración, vigilancia y potestades disciplinarias. La vida de los Consejos se encuentra vinculada estrechamente a la anhelada carrera judicial.

El consejo de la Judicatura del Distrito Federal se integra por siete miembros, cuatro provienen del propio poder judicial —cuota de composición togada del Consejo— y otros tres miembros que proceden del exterior.

La composición togada es la siguiente: El Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo es del Consejo, un magistrado del propio tribunal, un juez de Primera Instancia y un juez de Paz. De los otros tres miembros, dos son nombrados por la Asamblea Legislativa y el restante por el Jefe del Distrito Federal.

El Consejo se integró e instaló el 31 de enero de 1995. Fue su primer presidente don Saturnino Agüero Aguirre, hoy lo es el Magistrado licenciado Jorge Rodríguez y Rodríguez. En aquella fecha tomaron protesta como consejeros, por el Tribunal Superior, los licenciados Ramiro Flores Arizpe, Petra Quezada Guzmán y Sigifredo Lemus Jaimes. La Asamblea Legislativa nombró a los licenciados Diego Heriberto Zavala Pérez y Jorge Abraham Fernández Souza; por la Jefatura del Distrito Federal se designó al doctor Cipriano Gómez Lara. La sede del Consejo se encuentra en el inmueble de Sullivan 133 en la colonia San Rafael, antes provisionalmente atendieron los consejeros en los edificios de Niños Héroeos.

II. FACULTADES DEL CONSEJO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal es uno de los más grandes del mundo. No podía ser de otra manera dado el tamaño y complejidad de nuestra ciudad capital. En la nómina del Tribunal se encuentran —aproximadamente— 5,500 funcionarios públicos. Por

ello —sólo en el rubro de los llamados recursos humanos— la administración no es sencilla, hay que pensar en todo lo que implican estos aspectos: nóminas, permisos, licencias, remociones, separaciones voluntarias, los empleados de base y su sindicato, reconocimientos de antigüedad, bonos, ascensos, pago de aguinaldos, sistemas de control de asistencias y horarios. También tenemos a los recursos materiales que son «un mar de asuntos»: reparación, limpieza y mantenimiento de, al menos, ocho inmuebles, las líneas telefónicas, equipos de fax, de cómputo y fotocopiado, vehículos, instalaciones eléctricas y elevadores. Sólo la cuestión del archivo judicial —su peso y la necesidad de resguardo— requiere de soluciones difíciles de adoptar, pues entiendo que crece entre dos y tres metros cúbicos por día. ¿Qué clase de edificios se requieren para soportar semejante peso y para albergar ese volumen que diariamente crece?

Casi nunca se alude a estos aspectos —los adjetivos— al hablar de tribunales, pues más bien nos enfocamos a la labor de juzgamiento, pero un sistema correcto de «acceso a la justicia» debe abarcar hasta los mínimos «detalles» como «accesos» físicos a los juzgados. Por ejemplo, recuérdese la larga fila de justiciables y abogados que se forman para tomar un ascensor en los tribunales.

Una de las labores más importantes dentro de la administración es la elaboración de los presupuestos de ingresos y de egresos y su sano ejercicio. Es de tal relevancia esta facultad otorgada al Consejo de la Judicatura que se encuentra recogida a nivel constitucional, esto es, en la norma fundamental del sistema jurídico mexicano. Desde la multicitada reforma de diciembre de 1994, en la fracción VII, último párrafo del artículo 122 se estableció que:

«El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal elaborará el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales y lo remitirá para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos».

Esta disposición fue regulada en el actual artículo 122 —que fue reformado— en el apartado C, Base Cuarta, fracción VII.

No obstante lo claro de la disposición constitucional, se reformó la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por el decreto publicado en la *Gaceta del Distrito Federal* el 17 de junio de 1997. Así, el segundo párrafo del artículo 1° establece:

«El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal será el órgano encargado de manejar, administrar y ejercer de manera autónoma el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia presupuestal».

Además, el artículo 201 de la propia Ley Orgánica —también modificado por el decreto de junio de 1997— señala claramente que el presupuesto del Tribunal, incluido el Consejo de la Judicatura, será elaborado por este último y que se remitirá al Jefe del Gobierno del Distrito Federal para que se incorpore, en capítulo por separado, en el Proyecto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para ser sometido a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

1. ¿Cuál fue la razón por la que se volvió a insistir en la reforma legal de junio de 1997 —sobre las facultades del Consejo en materia de presupuesto— si éstas eran claras desde la reforma constitucional de diciembre de 1994?

La razón es de tipo histórico: es el propio departamento del Distrito Federal quien ha señalado el límite al «techo presupuestal» del Tribunal Superior de Justicia (incluso después de la reforma de 1994).

Así podemos leer en el informe de actividades del año 1996 que el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal dijo:

«(...) le rogamos al señor licenciado Óscar Espinosa Villarreal (a la sazón Jefe del Distrito Federal), que siga existiendo ese apoyo respecto del presupuesto que se asignará en el año de 1997 a este tribunal».

Las hipótesis normativas —de la Constitución y de la reformada Ley Orgánica— a todas luces son muy claras: el Jefe de Gobierno del

Distrito Federal debe incluir —en rubro especial— el presupuesto de egresos del Tribunal sólo para efectos de remitirlo, para su aprobación, a la Asamblea Legislativa. No más, no debe calificarlo y menos aún modificarlo: no es su función.

Aunque los vínculos administrativos entre el Departamento del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia son muchos y muy importantes, deben ir desapareciendo —así sea paulatinamente, pues tal vez el propio Tribunal no cuente con la infraestructura necesaria por ahora para realizar un cambio brusco y total— para que este órgano del Poder Judicial pueda realizar su propia gestión administrativa en todos sus órdenes, en forma autónoma y así cumplir a cabalidad lo preceptuado en el párrafo segundo del artículo 1° de la Ley Orgánica, numeral que, como hemos dicho, se ha reformado para confirmar lo que ya estaba expresado en el artículo 122 de la Constitución desde diciembre de 1994.

Para poder cumplir con sus graves funciones de administración el Consejo cuenta con diversos parámetros legales. Así la propia Ley Orgánica señala que podrá funcionar en pleno y en comisiones (artículo 196). Una de ellas es la de administración, cuyo fundamento legal se halla en la fracción XX del artículo 201 de la ley, que preceptúa como facultad del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal desempeñar:

«(...) las funciones administrativas mediante la comisión que al efecto se forme por el Presidente y dos consejeros en forma rotativa, bimestral y en orden alfabético, relacionadas con el manejo de los recursos humanos, financieros, materiales y de toda índole que correspondan al Consejo, así como las del Tribunal, juzgados y demás órganos judiciales».

Esta comisión recibe los asuntos —para resolución— que le son enviados por la Coordinación de Administración del Consejo o por la Dirección General de Administración. Se puede suponer que los asuntos administrativos de gran importancia —por su monto, materia o trascendencia— son decididos en el pleno del Consejo y no por la Comisión de Administración.

La Dirección General de Administración es más bien una instancia propositiva (ante el Consejo) y ejecutiva (de las decisiones del precitado Consejo) más que una instancia decisoria. La designación y remoción del Director General y los administradores de elevado rango las hace el propio Presidente del Consejo de la Judicatura.

En resumen, la reforma al artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia confirma lo preceptuado por el artículo 122 de la Constitución al señalar que:

«El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal será el órgano encargado de manejar, administrar y ejercer de manera autónoma el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (...)».

El presupuesto será elaborado por el propio Tribunal, quién lo remitirá al Departamento del Distrito Federal sólo para el efecto de ser enviado por el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa, para su aprobación.

III. REQUISITOS PARA SER JUZGADOR O SECRETARIO

En la reforma de junio de 1997 a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se agrega como requisito para ser Magistrado (artículo 16 fracción I), Juez de Primera Instancia cualquiera que sea su competencia por materia (artículo 17 fracción I), Juez de Paz (artículo 18, fracción II), o primero y segundo Secretario de Acuerdos de la Presidencia y Tribunal pleno o Secretario Auxiliar de la misma (artículo 20), la calidad de mexicano por nacimiento y *no haber adquirido otra nacionalidad*.

La Ley Orgánica (de febrero de 1996) ya establecía que para poder ocupar esos encargos públicos se necesitaba ser mexicano por nacimiento, por la reforma, a esa condición se añade otra: no haber adquirido otra nacionalidad.

¿Por qué se modificó el texto original? Para adecuarlo a la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el

20 de marzo de 1997. La Carta Magna en su artículo 37, inciso a), preceptúa que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad. *En conclusión, el legislador del Distrito Federal no admite juzgadores ni determinados secretarios judiciales que tengan dos nacionalidades.*

IV. NÚMERO DE SALAS DEL TRIBUNAL

En la actualidad, el pleno del Tribunal se integra por cuarenta y ocho Magistrados más el Presidente. Los primeros a su vez integran dieciséis Salas: ocho civiles, seis penales y dos familiares. Por la reforma a la Ley Orgánica de fecha 18 de junio de 1997, el artículo 27 señala que el número de Salas —y por ende de Magistrados— podrá incrementarse por acuerdo del Consejo de la Judicatura con base en las necesidades del servicio y a la disponibilidad presupuestal. Esta modificación es correcta pues no será necesario cambiar la Ley Orgánica para incrementar el número de Salas, bastará con un acuerdo del Consejo que se fundamentará en las necesidades y en su realidad presupuestaria.

Para darnos cuenta del número de asuntos que se ventilan en las Salas, se presenta esta estadística del año de 1996 ².

Salas	Trámite inicial	Ingresados	Concl. cualq. causa	Sents. Colegiadas	Sents. Unitarias	Trámite final
Penales	413	6,055	143	5,597	225	499
Familiares	1,000	6,705	1,969	2616	2,507	722
Civiles	5,181	45,449	13,450	15,968	15,025	6,167
Total	1,422	12,760	2,012	8,213	2,736	1,221

² Fuente: Informe de actividades del año 1996 rendido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En ella se observa que las cargas de trabajo son arduas en las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y que no es remoto —si el presupuesto lo permite— que se incremente su número.

V. SUPLENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS

Con motivo de la reforma que se comenta, el actual artículo 80 de la Ley Orgánica dispone que en todos los casos y cuando las ausencias excedan de quince días —la disposición anterior señalaba el plazo de un mes— los servidores públicos suplentes seguirán percibiendo los sueldos correspondientes a sus puestos de planta; cuando excedan de ese plazo percibirán el sueldo correspondiente al puesto que desempeñan como sustitutos.

Esta reducción del plazo (de un mes a quince días) nos acerca al cabal cumplimiento del principio de derecho laboral señalado en el artículo 123, Apartado «B», fracción V de la Ley Federal del Trabajo, que reza: «A trabajo igual corresponderá salario igual».

Las suplencias están permitidas por la Ley, por ejemplo un secretario de acuerdos puede suplir a un juez de Primera Instancia por un lapso menor de tres meses (artículo 37). Lo justo es que gane como juez si trabaja como tal y no como secretario de acuerdos.

VI. REFORMA A LAS FACULTADES DEL CONSEJO EN EL RUBRO DE DESIGNACIÓN Y VARIACIÓN DE LA COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS JUZGADOS

Por modificación al artículo 201, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura no sólo designará a los jueces del Distrito Federal, también podrá:

«(...) resolver todas las cuestiones que con dicho nombramiento se relacionen, cambiar a los jueces de una misma categoría a otro juzgado, así como variar la jurisdicción por materia de los juzgados de Primera Instancia y de Paz».

Así, el Consejo se ve fortalecido en sus facultades en estas materias:

1. Resolver las cuestiones relacionadas con nombramientos de jueces de Primera Instancia y de Paz. Supongo que en este rubro se encuentra la resolución de quejas e inconformidades con motivo de designaciones.
2. Cambiar los jueces de una misma categoría a otro juzgado. Dado que en nuestra ciudad sólo hay un Partido Judicial, no se realizan traslados de distrito judicial, pero sí se puede cambiar —a un juzgador— de un juzgado con una competencia por materia a otro con diversa. En este punto se debe ser muy cuidadoso con los famosos cambios «por necesidades del servicio» que realmente son una sanción disfrazada.
3. Variar la jurisdicción por materia de los juzgados de Primera Instancia y de Paz, lo que es correcto pues el número de juzgados en determinada materia puede variar —como ha ocurrido— dependiendo de las cargas de trabajo.

En la actualidad nuestra ciudad cuenta con los siguientes juzgados de Primera Instancia:

1. Juzgados Civiles, 61.
2. Juzgados de Inmatriculación, 1.
3. Juzgados Familiares, 40.
4. Juzgados de Arrendamiento Inmobiliario, 21.

5. Juzgados Penales, 66.
6. Juzgados Concursales 2.
7. Juzgados de Paz, 36.

Por otro lado, el multicitado decreto publicado el 17 de junio en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, modificó la fracción XXIII del artículo 201 de la Ley Orgánica para señalar que es facultad del Consejo:

«Autorizar cada dos años, en forma potestativa y con vista a sus antecedentes, a las personas que deben ejercer los cargos de síndicos e interventores en los juicios de concursos, albaceas, depositarios judiciales, árbitros, peritos y demás auxiliares de la administración de justicia que haya de designarse en los asuntos que tramiten ante las Salas y juzgados del Tribunal (...).

»La decisión que al respecto adopte el Consejo de la Judicatura será irrecurrible».

VII. ACTIVIDADES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA EN EL AÑO DE 1996

Como se ha visto, la reforma de junio a la Ley Orgánica está íntimamente relacionada con el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, que se encuentra en su tercer año de labores. Por ello, es justo que se terminen estas breves notas con algunas noticias sobre la actuación práctica de este cuerpo colegiado durante el año de 1996.

Nos ilustra el Presidente del Tribunal superior de Justicia del Distrito Federal —en su informe de labores— que en aquel año el Consejo realizó en su función disciplinaria 136 sesiones plenarias, y se atendieron 1,037 procedimientos: 924 quejas y 113 oficiosos. En cuanto a su función de vigilancia se efectuaron 883 visitas de inspección: 867 a juzgados de Primera Instancia y de Paz y el resto a otras

áreas. Finalmente se señala que el Consejo en el año de 1996 —mediante escrupulosos exámenes de oposición— designó 13 jueces de Primera Instancia y 4 jueces de Paz.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal aún es un árbol pequeño, pero si Estado y sociedad le prodigan los cuidados que son menester, sus ramas protegerán a juzgadores y justiciables del estío de la injusticia...