

# Las relaciones entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal

**Dr. Mario Melgar Adalid**  
*Consejero de la Judicatura Federal*

## 1. Introducción

El presente artículo describe relaciones entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal. No es estrictamente un ejercicio de Derecho Comparado, si bien ocasionalmente, se hará referencia a los consejos de magistratura como órganos de administración y gobierno de los poderes judiciales de algunos países.

Se estima que los consejos de judicatura son una novedad conceptual desde el punto de vista político y administrativo. No obstante, tienen más de cincuenta años en el escenario judicial del mundo. Son los órganos encargados de la administración de justicia y son considerados como una auténtica revolución judicial. Con su creación se trata de asegurar varias finalidades: el autogobierno<sup>1</sup> del poder judicial; la liberación de los jueces de las cargas de administración y gobierno; la profesionalización del servicio; la creación de la carrera judicial y consecuentemente la independencia y autonomía judiciales.

El objetivo es que la comparación de las facultades y atribuciones de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura, así como la relación o la ausencia de vínculos entre los dos órganos facilite la

---

1 Existe polémica sobre la expresión autogobierno. Hay quien piensa que mejor debería de hablarse de heterogobierno.

comprensión del tema, aporte un punto de vista novedoso y que la experiencia mexicana, a nivel federal, sea útil a los interesados en el tema.

Buena parte de la confusión que ha generado la irrupción de consejos de judicatura, deriva del tránsito entre un sistema monolítico, en que todas las cuestiones propias de la función jurisdiccional correspondían a la cabeza del poder judicial, como es la Suprema Corte, a una nueva forma de distribución de tareas a cargo de órganos judiciales de carácter administrativo, gubernamental y de disciplina.

Uno de los aciertos del legislador mexicano fue mantener a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el uso irrestricto de todas sus facultades, aun las de organización administrativa interna y no confundir el papel del Consejo de la Judicatura Federal. El Consejo de la Judicatura Federal es un órgano de disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y más adelante, con excepción también del Tribunal Electoral.

## **2. La nueva Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura**

México inició en 1995 una reforma constitucional de gran aliento que modificó la estructura, facultades y composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y creó un órgano constitucional administrativo, encargado de la administración, vigilancia, disciplina, gobierno y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación. Con anterioridad a la reforma, nuestro país asignaba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación las tareas administrativas y de vigilancia de todo el poder judicial en el ámbito federal. En México no existe Secretaría de Justicia desde 1917, año en que se promulgó la Constitución Política de México por lo que las políticas judiciales extra-jurisdiccionales, es decir las relativas a la administración, son dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación disponía de una estructura encargada de las tareas relativas a la administración de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, de las cuestiones presupuestales, financieras, de la administración de recursos humanos y materiales; de la disciplina y vigilancia, todo ello, dependiente de una Comisión de Gobierno y Administración. Las tareas de vigilancia y nombramiento de jueces quedaban a cargo del Tribunal, a través de un

sistema de designación, adscripción de plazas y sanciones disciplinarias originadas en propuestas personales de los ministros de la Corte que eran valoradas y resueltas por el Pleno.

El nuevo sistema, con influencia notable del Consejo General del Poder Judicial español, mantuvo a la Suprema Corte en el uso de sus facultades de administración, disciplina y vigilancia respecto de sí misma. No obstante, asignó a un nuevo órgano las mismas facultades para todo el Poder Judicial de la Federación. Es decir, la Suprema Corte tiene un régimen interno, autónomo, propio, que no admite injerencia externa y opera exclusivamente respecto de sus integrantes. Los juzgados de Distrito y los tribunales colegiados de Circuito, gozan de autonomía jurisdiccional, pero están sujetos a la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial que determine el Consejo de la Judicatura Federal. El Consejo concentra todas las atribuciones no jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La organización judicial federal mexicana es un sistema de gran complejidad técnica. Debido a las características del juicio de amparo, resuelve prácticamente todos los litigios que ocurren en el país. De hecho, las características de nuestro juicio de amparo llevan al Poder Judicial de la Federación a participar en todas las controversias jurisdiccionales. Está integrado por 186 juzgados de Distrito, 49 tribunales Unitarios y 94 tribunales Colegiados de circuito. Es un sistema distribuido en 23 circuitos y ubicado en 55 ciudades.<sup>2</sup>

Adicionalmente, el sistema judicial mexicano comprende la organización federal y además 30 poderes judiciales estatales y uno propio del Distrito Federal. Se trata más que de dos sistemas, el federal y el estatal, de 32 sistemas diversos, dadas las características del sistema federal, en que cada entidad federativa dispone de una constitución política que otorga sus bases de organización política, si bien con normas uniformes que establece la Constitución Política.

---

2 Datos de marzo de 1998.

A la fecha, además del Consejo de la Judicatura Federal y el del Distrito Federal, que es competente para la Ciudad de México y el conglomerado más importante del país, 15 entidades federativas han establecido consejos de judicatura con formas de organización diversas. Los consejos estatales de judicatura están presididos por los presidentes de los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas. Las relaciones que existen entre los consejos y los tribunales superiores estatales son muy similares a las que existen entre el Consejo Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **3. Relación jerárquica entre la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura**

La relación jerárquica entre órganos de autoridad, si existe, puede ser de igualdad, de supra o de subordinación. La relación entre la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura es de colaboración, en tanto no existe dependencia política de un órgano respecto del otro, salvo la presidencia compartida que es definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la facultad de revisión legal de determinadas decisiones del Consejo.

En países como Costa Rica, el Consejo es un órgano subalterno de la Corte Suprema de Justicia, tal y como lo define su Ley Orgánica. En México por el contrario, el Consejo es un órgano constitucional administrativo, adscrito al Poder Judicial de la Federación, sin preeminencia respecto de la Corte, como podría ser el caso del Consejo General del Poder Judicial en España, en que este órgano propone el nombramiento del presidente del Tribunal Supremo.

En México la competencia de los órganos judiciales está resuelta por la Constitución Política y por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que fijan las atribuciones y los límites de las dos entidades. La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene el carácter de tribunal constitucional y atiende cuestiones jurisdiccionales, si bien su régimen de administración es interno, a cargo de su presidente.

Las materias más relevantes que atiende la Suprema Corte de Justicia de la Nación son las siguientes:

- a) amparo por inconstitucionalidad de normas generales;

- b) controversias constitucionales;
- c) acciones de inconstitucionalidad;
- d) resoluciones de contradicción de tesis sustentadas por los tribunales colegiados de Circuito, vía para la definición última de la jurisprudencia,
- e) atracción de amparos en que sea parte la Federación.<sup>3</sup>

El Consejo de la Judicatura Federal tiene bajo su encargo la administración, vigilancia, disciplina, gobierno y carrera judicial de jueces y magistrados, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>4</sup>

Sus principales funciones son:

- a) designación y ratificación de jueces y magistrados;
- b) adscripción de funcionarios judiciales a los distintos Distritos y circuitos judiciales, cuya creación, límites territoriales, número y especialización por materia también le corresponde;
- c) remoción de jueces y magistrados;
- d) administración de los recursos humanos, materiales y financieros del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y,
- e) conducción de las políticas de formación, capacitación y carrera judicial.

Como se puede apreciar, existe una definición constitucional y legal de competencias para cada uno de los órganos superiores del

---

3 Sergio García Ramírez. *Poder Judicial y Ministerio Público*. Porrúa, México, 1996. p 71.

4 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, está sujeto a un régimen especial y guarda relación similar al de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el Consejo de la Judicatura Federal: la administración está a cargo de una comisión del propio Consejo de la Judicatura Federal y las cuestiones administrativas relativas a la Sala Superior al cuidado del presidente del Tribunal, que como su nombre indica forma parte del Poder Judicial de la Federación

Poder Judicial de la Federación y ambas instancias tienen autonomía funcional y orgánica. No obstante, la Suprema Corte tiene la facultad de revisión de ciertos actos del Consejo. El principio constitucional es que las decisiones del Consejo de la Judicatura son definitivas e inatacables, con excepción de las que se refieran a la designación, remoción y adscripción de jueces y magistrados. Es decir la Constitución Política y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen la facultad de la Suprema Corte de revisar si el Consejo nombró, adscribió o removió a un magistrado o juez con estricto apego a los requisitos formales previstos por las leyes. En este sentido, si así se quiere ver, existe cierta subordinación del Consejo respecto de la Corte, en tanto el Tribunal puede revisar y modificar las resoluciones del Consejo sobre nombramientos, remociones o adscripciones.

En España las decisiones que adopte el Consejo General del Poder Judicial, actuando como administrador del Poder Judicial, son revisables por la vía contencioso administrativa, lo cual ha generado polémica académica.

Pueden surgir conflictos entre los Consejos de Magistratura y las Cortes Supremas, sólo que lo importante es quién y cómo deben resolverse tales tensiones. En Bolivia la Constitución indica que “la ley determina la organización y demás atribuciones administrativas y disciplinarias del Consejo de la Judicatura.”<sup>5</sup> La Constitución confiere al Tribunal Constitucional dirimir “los conflictos de competencias y controversias entre los poderes públicos”.<sup>6</sup>

Al contrario de lo que acontece en España, en que el Consejo General del Poder Judicial es el único organismo encargado de alcanzar y propiciar la independencia de los jueces y magistrados, en México existe la facultad concurrente —tanto para la Corte como para el Consejo— de velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial y por la independencia de sus miembros. Esta facultad concurrente que obliga la Constitución Política al Consejo de la Judicatura Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a ejercer tal vigilancia, se reglamentó en un

---

5 Artículo 123.

6 Artículo 120.

Acuerdo General conjunto que establece una comisión de ministros y consejeros para velar por la autonomía e independencia judiciales.<sup>7</sup> Esta Comisión Conjunta es propiamente un *Ombudsman* judicial, en tanto no tiene facultades ejecutivas y sólo emite recomendaciones a los dos órganos que la integran o bien hace del conocimiento de los órganos los asuntos de su competencia. Sus miembros fueron propuestos por los plenos de ambos órganos y está presidida por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Al hablar de facultades de los órganos una asignatura pendiente de la reforma judicial mexicana radica en la incapacidad, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del Consejo de la Judicatura Federal, de proponer formalmente que se dicten leyes respecto de su organización y competencia. Dicho de otra manera, no disponen la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura de facultades de iniciativa de leyes generales y únicamente lo pueden hacer, en el ámbito reglamentario mediante acuerdos generales de jerarquía normativa inferior a las normas generales.<sup>8</sup>

En España, por el contrario, el Poder General del Poder Judicial participa en la función legislativa mediante la facultad de informe si bien reservada a ciertas materias y no de carácter general. La colaboración legislativa del Consejo español es a través de la Iniciativa, la Propuesta o el Informe. La Propuesta es una medida atípica por medio de la cual el Consejo ofrece una alternativa de solución, pero sin proponer el texto legislativo, sino únicamente las directrices. La Iniciativa es más rigurosa y consiste en un acto administrativo mediante el cual se ofrece un texto articulado al Poder Legislativo, que lo debe conocer y tramitar, aun cuando al final lo acepte, modifique o rechace.<sup>9</sup>

---

7 *Diario Oficial de la Federación*, de 10 de noviembre de 1997.

8 Algunos ministros de la Suprema Corte, consejeros de la Judicatura Federal y académicos han planteado la necesidad de que la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura tengan la facultad de iniciativa de leyes generales, al menos de los asuntos de su competencia. El asunto es discutible pues enfrentaría al Poder Judicial de la Federación con el Poder Legislativo. Diputados del Partido Acción Nacional presentaron una Iniciativa de reforma al artículo 71 constitucional (De la Iniciativa y Formación de Leyes) para adicionar una fracción IV, por virtud de la cual se agregue a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos competencia del Poder Judicial de la Federación.

9 Cfr. Manuel Alba Navarro, *Las facultades de Iniciativa, Propuesta e Informe en materia legislativa del Poder Judicial*, en *El Poder Judicial*, Volumen I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1983, pp. 381-412

La experiencia española sobre el Informe es interesante pues ha funcionado satisfactoriamente.<sup>10</sup> El informe es una competencia del Consejo español que consiste en remitir a las Cortes Generales su parecer sobre distintos anteproyectos de leyes y disposiciones generales, entre las que destacan la determinación y modificación de demarcaciones judiciales, plantilla de jueces, magistrados, secretarios y personal judicial, régimen penitenciario, normas procesales y cualesquiera otras que afecten a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales.<sup>11</sup>

La facultad de Iniciativa, de conferirse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantea varios problemas e inconvenientes. Se le confiere una nueva responsabilidad, la de legislar, que no es estrictamente propia de su función. Hay otras cuestiones, si bien formales que inquietan: ¿Será conveniente que los diputados o las comisiones respectivas citen a los ministros para que comparezcan a defender su Iniciativa? ¿Pueden los diputados enmendar deficiencias de las Iniciativas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación? ¿Aceptarla en sus términos y someterse al prestigio y capacidad jurídica de los ministros, —que no es poca cosa— y no por el contenido de sus propuestas?

Lo más delicado es que pudieran plantearse juicios de amparo, controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad en que se impugnaran leyes o reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o a la Ley de Amparo, a iniciativas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que obligaría a los ministros a excusarse. Estaríamos en presencia de una negación de justicia. Lo mismo ocurriría si un ministro resolviera, en ejercicio de la facultad de atracción, un amparo en contra de una ley o reforma promovida por él mismo. ¿Qué pasaría con una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley cuya iniciativa hubiera sido presentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación? En fin, se requiere de un mayor análisis.

---

10 Javier Delgado. Presidente del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de España en la sesión solemne del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, 18 de marzo de 1998.

11 Ley Orgánica del Poder Judicial español, artículo 108.

#### 4. Integración y composición de los órganos

La Suprema Corte de Justicia de la Nación está integrada, por 11 miembros designados por el Senado, a partir de una terna que presenta el presidente de la República. El procedimiento de elección de los ministros consiste en una comparecencia pública de los candidatos y la decisión de las dos terceras partes de los senadores presentes. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación duran en su cargo, a partir de la reforma de 1994, 15 años, son inamovibles y gozan de fuero constitucional. El Consejo de la Judicatura Federal está integrado por siete miembros cuyas designaciones provienen de los tres poderes que integran el Estado mexicano. El Consejero Presidente es a la vez el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ejecutivo Federal designa un consejero, el Senado dos y los tres restantes son designados por un método aleatorio y cada uno representa una de las categorías judiciales: un juez de Distrito, un magistrado de tribunal unitario y un magistrado de tribunal colegiado. El método aleatorio ha sido cuestionado por la academia, por el foro y por los propios jueces, magistrados, consejeros y ministros. La suerte no es siempre buena consejera.

Las diferencias entre los nombramientos de ministros y consejeros radican, como es evidente, en los órganos que hacen las designaciones, pues los requisitos para ocupar el cargo son similares, si bien con algunas diferencias formales. La designación de los ministros se hace por medio de una terna que considera el Senado. Este órgano político somete a los aspirantes a una comparecencia pública y se requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes para designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mientras que para la designación del consejero no se requiere votación especial.

Ricardo Méndez Silva, escribió una consideración interesante sobre el sistema de designación de consejeros:

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, exige exámenes de oposición para la designación de jueces y magistrados, y exámenes de aptitud para otras categorías de la carrera judicial; los encargados del sistema de pruebas y de aplicarlas somos los consejeros, que no estamos sujetos a examen. La valoración que hace el Senado implica una revisión de la trayectoria profesional: más allá de votaciones por unanimidad o por mayoría calificada

en ese examen público la tacha fundada por parte de un solo senador contra una persona propuesta, impedirá su designación; sin embargo, creo que si sería conveniente conocer la propuesta o los conocimientos generales de los aspirantes o candidatos.<sup>12</sup>

El Senado de la República emitió<sup>13</sup> una convocatoria para recibir solicitudes de aspirantes a ocupar el cargo de consejero de la Judicatura Federal, similar a la convocatoria que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación para recibir solicitudes de los interesados en fungir como magistrados electorales.

El procedimiento senatorial muestra apertura y sentido democrático. No obstante, estimo que deberá reglamentarse para que la opinión pública y los propios interesados conozcan el método de selección y el resultado de la votación. Parece oportuno que existiera una comparecencia, si bien en sesión privada de los aspirantes.

Los requisitos para ser consejero de la judicatura son equivalentes a los que se establecen para ser ministro de la Corte, como acontece en varios países americanos como Perú y Venezuela. En México la duración del cargo es de quince años para ejercer la función de ministro de la Corte y de cinco años para los consejeros. Un dato peculiar del sistema mexicano es que el cargo de ministro de la Corte no forma parte de la carrera judicial, pues se trata de una designación de órgano político.

La composición y el número de integrantes del Consejo mexicano es diverso a las soluciones que han adoptado otros países. El Consejo Superior de la Magistratura en Francia además del presidente y del vicepresidente comprende nueve miembros designados por el presidente de la República: tres miembros de la Corte de Casación; tres magistrados de otra categoría; un consejero de Estado; dos elegidos entre personas de prestigio que no pertenezcan a la función judicial. En Italia se integra por 33 personas de las cuales tres son miembros *ex-officio*: el Presidente de la República, el presidente y fiscal general de la Corte de Casación. Las dos terceras partes son elegidos en forma

---

12 Ricardo Méndez Silva, *El Consejo de la Judicatura Federal en Ochenta años de vida constitucional*, Emilio O. Rabasa (Coord.) Cámara de Diputados LVII Legislatura, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, p. 358.

13 Noviembre 28 de 1997.

directa por los magistrados, la otra tercera parte por el Parlamento entre abogados y profesores de materias jurídicas. Portugal tiene un consejo presidido por el Jefe de Estado, la vicepresidencia corresponde al titular del Tribunal Supremo. Se integra además de estos miembros natos, por el Proveedor de la Justicia (*Ombudsman*, defensor de Derechos) 16 consejeros electivos de los cuales cuatro son designados por la Asamblea de la República, dos jueces del Tribunal Supremo, seis jueces de derecho y cuatro funcionarios de justicia. En Venezuela, por el contrario, no es tan numeroso. Se integraba por nueve miembros y a partir de 1988 se redujo a cinco, tres designados por la Corte Suprema de Justicia, uno por el Congreso de la República y otro por el Presidente de la República.

Otra distinción del sistema mexicano, entre la integración de la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura es que mientras para la Corte no existen criterios para la composición del órgano, el Consejo debe incluir un juez de Distrito y dos magistrados de Circuito en funciones.

La Suprema Corte mexicana está integrada mayoritariamente por funcionarios que provienen de la carrera judicial, aun cuando no se trata de un requisito constitucional o legal para desempeñar el cargo de ministro. Así, de sus 11 integrantes, siete desempeñaban, antes de su designación, cargos judiciales; uno, su presidente, se dedicaba inmediatamente antes de su designación al ejercicio profesional, aun cuando había tenido una larga carrera dentro de la judicatura, otro se desempeñó como abogado del Estado en distintas encomiendas, y dos eran notarios públicos.<sup>14</sup> Es interesante notar que el cargo de ministro de la Suprema Corte, es el más relevante del sistema mexicano, no forma parte de la carrera judicial, en tanto la designación se hace por órgano político, como es el Senado de la República.

---

14 Datos de febrero de 1998 que corresponden respectivamente a los ministros José Vicente Aguinaco Alemán, Juventino V. Castro y Castro, Olga Sánchez Cordero y Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Los ministros Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero, formaron parte de la Suprema Corte anterior y el Senado los designó para un nuevo periodo. Los ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Genaro Góngora Pimentel, Guillermo Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios y Juan Silva Meza, se desempeñaban como magistrados de Circuito antes de ser designados ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el Senado.

La solución sobre la integración de los consejos es difícil, pues existen razones para apoyar la idea de consejo judicialista y otras razones para que predominen lo que la doctrina ha llamado los consejos laicos. Sobre los consejos integrados por personas ajenas al poder judicial vale la reflexión de Néstor Pedro Sagués:

. . . no parece muy sensato que (el consejo) tenga mayoría laica, ya que si así ocurriera, el Poder Judicial estaría gobernado por un ente no judicial. Pocos pensarían por cierto, gobernar al Poder Ejecutivo con jueces y profesores o al Poder Legislativo con ministros del presidente.

De cualquier manera los órganos colegiados van definiendo su temperamento y reglas de funcionamiento. En México se cometió la falla técnica de considerar a los consejeros designados por el Ejecutivo y por el Senado como sus *representantes* —que no lo son— ante el Consejo de la Judicatura Federal.<sup>15</sup>

Si bien el Consejo de la Judicatura se integra por la designación que hacen los tres poderes de sus miembros, es decir ocurre la colaboración entre poderes para el efecto; una vez designados, se rompe jurídicamente el vínculo entre los dos consejeros designados por el Senado de la República y esa Cámara, entre el consejero designado por el Ejecutivo Federal y éste, así como entre los tres consejeros designados por insaculación y el tribunal colegiado de circuito, el tribunal unitario de circuito y el juzgado de Distrito a los que estaban adscritos los funcionarios judiciales.

Es inevitable que la conformación del Consejo, de acuerdo con su procedencia, se presente en el desarrollo de sus atribuciones y en su forma de operar. Al darse las nominaciones, se rompe el vínculo jurídico, como hemos dicho, pues los consejeros no son representantes del poder que los designa, ni forman parte de ese poder. Los consejeros designados por el Legislativo no son senadores, ni podrían serlo, por exigir tiempo completo para la función; ni el consejero designado por el Ejecutivo es miembro de alguna secretaría de Estado o subordinado del presidente de la República; no obstante, no se rompe necesariamente el vínculo político entre el consejero y el poder que lo designó. La propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación consigna

---

15 Artículo Quinto Transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado en *Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1994.

la presencia de la procedencia. Por ejemplo, en la integración de comisiones del Consejo se establece que se integrarán de manera plural, siempre habrá "minoría" de los consejeros provenientes del Poder Judicial, pues la Ley señala que las comisiones se formarán por tres miembros, uno de entre los provenientes del Poder Judicial, los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.<sup>16</sup>

## **5. Las presidencias de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura**

Existen varias soluciones respecto a la presidencia de los dos órganos. La más frecuente es la presidencia compartida y cuyo origen puede provenir de la Corte o bien del Consejo. Existen otras soluciones en que la Corte y el Consejo tienen presidentes distintos.

En México como en Panamá, o en Bolivia, la presidencia del Consejo deviene de la presidencia de la Suprema Corte de Justicia. La designación del presidente del Consejo de la Judicatura Federal la hace el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al nombrar cada cuatro años a su presidente, al contrario de lo que acontece en España en que el Presidente del Tribunal Supremo es designado por el Consejo.

Se ha debatido si es conveniente la doble presidencia de los órganos más altos de jurisdicción y administración. Mi punto de vista es que al inicio resultó conveniente que así ocurriera para evitar las naturales turbulencias del traslado de facultades de un órgano tradicional a uno de nuevo cuño. No obstante, una vez consolidada la transformación, es normal que cada órgano exija su propio espacio político y su propia cabeza. Se pueden encontrar fórmulas en el derecho comparado y en la imaginación que propicien presidencias separadas, sin que los órganos se desvinculen y se mantenga la unidad. Así por ejemplo, podría darse la presidencia del Consejo a cargo de un ministro de la Suprema Corte, que fuera no necesariamente su presidente y la designación la hicieran los propios consejeros.

En México la presidencia compartida ha provocado cierta polémica, en tanto se considera inconveniente que una misma persona tenga

---

16 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 77.

que atender con carácter distinto un mismo asunto. El presidente, tanto de la Corte como del Consejo, es *primus inter pares*. Conforme a la Ley Orgánica el presidente del Consejo es director de debates, propone al Pleno el nombramiento de los funcionarios que ejecutan las decisiones del Consejo. El presidente firma las resoluciones y acuerdos del Consejo, otorga licencias y tiene voto de calidad en caso de empate.

Con el objeto de que cada órgano desarrolle su propio temperamento y facultades, es conveniente después del período inicial, la presidencia de ambos órganos separada. La designación del presidente del Consejo de la Judicatura Federal la podrá hacer el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y más conveniente aún para la independencia del Consejo, sería que él mismo hiciera la elección de su presidente, como la ley faculta a un número importante de órganos colegiados a elegir a su cabeza: la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los tribunales colegiados de Circuito y en el ámbito estatal, los tribunales superiores o tribunales supremos de justicia de los estados.

## 6. Carrera judicial y las relaciones interinstitucionales

Otra de las relaciones interesantes entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal es la relativa a la carrera judicial. Algunas de las categorías de la carrera judicial que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se refieren a cargos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: el Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia, el Secretario de Estudio y Cuenta de ministro, el Secretario de Acuerdos de Sala y el Subsecretario de Acuerdos de Sala.<sup>17</sup>

Se había señalado que los exámenes de aptitud se aplicarían para categorías distintas a la de juez de Distrito y de magistrado de Circuito. Dentro de estas categorías, a las que se puede acceder por el concurso o examen de aptitud, se encuentran las de los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. No obstante, los exámenes de aptitud están a cargo del Instituto de la Judicatura Federal, órgano

---

17 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 110, fracciones III, IV, V, VI y VIII.

auxiliar del Consejo, en términos de las bases que determine el propio Consejo de la Judicatura Federal.<sup>18</sup>

La disposición legal contiene un punto de vinculación de importancia entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal. El Consejo de la Judicatura Federal debe emitir el reglamento respectivo que fije las bases de colaboración y organización de los concursos de aptitud. Un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, el Instituto de la Judicatura Federal, deberá estar a cargo de los exámenes de aptitud de los funcionarios del Consejo, pero también de los funcionarios de la Suprema Corte que pertenecen a la carrera judicial.

La práctica ha determinado que el Consejo de la Judicatura Federal comunique a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el lugar que ocuparon los aspirantes a jueces de Distrito, no vencedores en el concurso interno de oposición, para que las ponencias u oficinas de los ministros se beneficien con la selección de los secretarios de juzgados y tribunales.

En los concursos internos de oposición a que ha convocado el Consejo de la Judicatura Federal, se ha señalado la participación, además de los secretarios de tribunales de Circuito y de juzgados de Distrito, de todas las categorías de la carrera judicial que pertenecen a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los datos a continuación, muestran lo acertado de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de las convocatorias del Consejo de la Judicatura Federal en cuanto a situar en igualdad de circunstancias, para efectos de los concursos internos, a los secretarios de juzgado de Distrito y de tribunales de Circuito, con las categorías de carrera judicial que pertenecían a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La igualdad para acceder a las categorías de la cúspide de la pirámide —jueces y magistrados— no se daba con el sistema previo a la reforma 1994-1995, en que el trámite natural para ser designado juez, y en ocasiones, magistrado de circuito, era fungir como secretario de estudio y cuenta de ministro, en tanto los ministros proponían sus candidatos al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

18 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 115.

### Concursos internos de oposición para la designación de Jueces de Distrito\*

Año	Plazas a concurso	No. Solicitudes Procedencia		Vencedores
1996	70	Juzgados de Distrito	284	10
		Tribunales Unitarios	87	1
		Tribunales Colegiados	526	41
		SCJN	42	10
		Visitaduría Judicial	1	0
		Subsecretaría de Acuerdos	2	0
		Sin adscripción	2	0
		TOTAL	944	62

Año	Plazas a concurso	No. Solicitudes Procedencia		Vencedores
1997	60	Juzgados de Distrito	152	7
		Tribunales Unitarios	67	1
		Tribunales Colegiados	382	37
		SCJN	35	15
		Comisión Substanciadora	1	0
		TOTAL	637	60

### Concursos internos de oposición para la designación de Magistrados de Circuito\*

Año	Plazas a concurso	No. Solicitudes	Vencedores
1996	55	83	52

Año	Plazas a concurso	No. Solicitudes	Vencedores
1997	50	52	32

\* Fuente: Secretaría Ejecutiva del Pleno y Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, 1998.

Una circunstancia que mantiene la relación entre el Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la movilidad de las categorías judiciales. Muestra además el propósito de unidad del Poder Judicial de la Federación y de la interrelación entre sus integrantes.

Una asignatura pendiente sobre carrera judicial, es que la incorporación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no contempló la inclusión de categorías de carrera judicial de los funcionarios que lo integran.

## 7. Preguntas finales

La revisión de algunas relaciones de las Cortes Supremas con los Consejos de Judicatura sirve para la consideración más general del estado que guarda la administración de justicia. En algunos países la irrupción de consejeros de judicatura ha servido para evaluar las relaciones e intercambios entre los poderes y para reevaluarse el sentido moderno de la división de poderes. Se habla de los consejos de la judicatura como instituciones novedosas en el escenario judicial internacional. Sin embargo su historia ya no es tan reciente si se toma en cuenta que surgieron en Europa hace más de cincuenta años y que en América existen algunos como el Consejo colombiano —probablemente el más antiguo del Continente— que surgieron desde la década de los cincuenta.<sup>19</sup>

Los consejos han provocado un renacimiento del interés político y académico sobre los temas judiciales y en particular sobre la independencia judicial. ¿Habrá mayor garantía de independencia de un juez que se ocupa exclusivamente de su función judicial? ¿No será que los órganos administrativos y de gobierno están creando una dependencia judicial de la burocracia interna que ellos mismos generan?

La ubicación y jerarquía de los consejos es otro tema central del debate. ¿Deben los consejos de judicatura pertenecer al Poder Judicial? ¿Deben ser consejos de judicatura *judiciales*, pertenecientes al Poder

---

19 Hernando Yepes Arcilla. *Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura*. Coord. Mario Melgar Adalid. México. Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, p. 250.

Judicial, como en México, o bien como en España, órganos extra-poder? ¿Deben participar consejeros ajenos a la administración de justicia y si esto es aconsejable en qué proporción? ¿Minoritaria? ¿Mayoritaria? ¿Mayoría judicial? ¿Mayoría de los otros poderes?

No se ha definido con precisión qué lugar en la jerarquía deben tener los consejos frente a las Supremas Cortes. Existen totalmente independientes, como el que planteaba la iniciativa del Ejecutivo Federal, que modificó el Senado, y que le otorgaba la prerrogativa de que sus decisiones fueran totalmente definitivas e inatacables. Otros están sujetos, como el propio sistema mexicano vigente, a revisión de la legalidad de ciertos actos y algunos más dependen de las Cortes Supremas que son los órganos que tienen la última palabra respecto de todos sus actos.

En cuanto a la independencia judicial externa, aquella que se refiere a las relaciones del Poder Judicial frente al Ejecutivo o al Legislativo, que tanto ha preocupado a los tratadistas y a la opinión pública, habrá que considerar si los consejos ayudan a fortalecer la independencia en tanto son órganos de *enlace* con otros poderes. Este enlace es difícil y hasta inconveniente que lo pudieran tener las Supremas Cortes o sus integrantes, por las características propias de discreción y hasta apartamiento a que obliga la función judicial.