

Comentario sobre la iniciativa de aplicar controles de confianza a los miembros del Poder Judicial de la Federación

Mauricio Barajas Villa*

“El que ama la disciplina ama el conocimiento,
pero el que odia la censura es irrazonable”
Proverbios 12:1

A raíz de la pública sucesión de casos relacionados con: decisiones asumidas por integrantes la propia judicatura en ejercicio de la labor jurisdiccional; el comportamiento personal de algunos de sus miembros en el ámbito privado; e, incluso, de procesos jurisdiccionales ventilados en medios de comunicación que han suscitado reacciones escandalosas, se han venido reactivando acciones desde una fracción del Poder Legislativo con la finalidad de aplicar exámenes de control de confianza a los miembros del Poder Judicial de la Federación¹.

Originalmente un grupo parlamentario del Poder Legislativo, en octubre de dos mil doce, presentó la iniciativa de reforma a diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación², tendente a establecer diversos mecanismos de control de confianza para jueces y magistrados, así como para todo aquél que se hallara en cualquier peldaño de la carrera judicial.

Conviene tener presente que dicha iniciativa expone los siguientes motivos esenciales:

1. Infiltración general del crimen organizado en toda la gama de las distintas instituciones del Estado Mexicano;
2. Necesidad de contar con los mejores ciudadanos en la tarea de juzgar; y
3. Debilidad institucional e impunidad, que determinan dos reacciones:
 - 3.1 Perseverancia y agravamiento de la conducta criminal;
 - 3.2 Ciudadanos que se sienten desamparados.

*Magistrado adscrito al Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

¹Se trata de la iniciativa de reforma y adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación planteada por Ricardo Villareal García, también atribuida al resto de la fracción panista o de los integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, Francisco Cabeza de Vaca, Víctor Hermosillo, Luis Fernando Salazar, Fernando Yunes, Fernando Herrera y Javier Corral, presentada en octubre el año pasado, originalmente publicada en la Gaceta Parlamentaria número 3630-II, el martes 23 de octubre de 2012.

²Proponía la reforma al artículo 77, primer párrafo; así como la adición de un tercer párrafo a los artículos 112 y 113; y la incorporación de sendos enunciados normativos plasmados en los artículos del 117 bis al 117 nonus de aquella legislación.

En aquella propuesta legislativa se destaca el ejemplo del ámbito federal donde se dice que ya se han tomado diversas acciones para garantizar la confiabilidad de los funcionarios, por ejemplo, en la Procuraduría General de la República y Secretaría de Seguridad Pública Federal donde —se afirma— se ha impulsado la reorganización y fortalecimiento de esas instituciones a través de la reforma a su Ley Orgánica y la reconfiguración de la Policía Federal Ministerial, a través de procesos de evaluación, depuración e incentivos al desempeño.

A partir de esas razones se expresan literalmente sendas conclusiones categóricas:

1ª. Lo anterior implica que tanto los funcionarios de la Secretaría de Seguridad Pública, de la Procuraduría General de la República, del Poder Judicial y del Poder Legislativo han sido corrompidos por poder económico de las bandas criminales;

2ª. Por tanto en la construcción de seguridad auténtica requiere que el Poder Judicial también implemente acciones que garanticen que los jueces y magistrados sean sometidos a exámenes de control de confianza.

Cabe destacar que en la parte de las adiciones (al artículo 117 Bis de la entonces vigente Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) se habla de cinco controles:

1. Patrimonial y entorno social;
2. Médico;
3. Psicométrico y psicológico;
4. Poligráfico; y
5. Toxicológico.

Se propone además un sistema de reclutamiento y de selección ágil y confiable que permita el ingreso de los más capaces. Ello, se dice: *“para no repetir casos en los que inocentes se conviertan en presuntos culpables”*. De igual modo, se trata de establecer medios de control que impidan que el Poder Judicial se encuentre *“infectado por personas cuya lealtad e interés sea para los grupos criminales, y garantizar la honradez, profesionalismo y eficiencia en el servicio público”*.

Esta misma iniciativa de reforma es la que ha sido retomada recientemente en sus términos, con la variación en el articulado que ahora corresponde al orden de la recientemente reformada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La pretensión de la iniciativa es someter a los jueces, magistrados y demás personal profesional a los recientemente denominados controles de confianza, en diferentes modalidades (la patrimonial, psicológica, toxicológica, poligráfica, entre otras).

El fundamento racional que pretende apoyar la iniciativa radica, destacadamente, en la amenaza real del crimen organizado. Se afirma que éste ha infiltrado al Poder Judicial de la Federación, esto es, en definitiva, que lo ha corrompido.

En calidad de garantía que robustezca ese argumento se sostiene que todo servidor público corrupto no debe formar parte de las filas del Poder Judicial de la Federación, pues se busca tener a las mejores personas impartiendo justicia.

Se pretende todavía respaldar tales asertos en que, en un régimen constitucional democrático, nadie puede gozar de privilegios, y que todo servidor público debe estar dispuesto al escrutinio de su persona para asegurar su honradez bajo la aplicación de instrumentos de control.

Todo lo cual sería acertado, a no ser que:

- a) Los propuestos instrumentos de control, luego de su implementación en otras instancias, evaluados en su propia mecánica y en sus resultados, no hayan demostrado ser eficaces y no estén arrojando la consecución de los fines originalmente perseguidos;
- b) Ya existieran regulados controles de confianza menos invasivos y más efectivos como, por ejemplo, los relativos a la presentación de la declaración patrimonial del servidor público, las visitas ordinarias de inspección, el centro de atención de quejas y denuncias en el portal de internet del Consejo de la Judicatura Federal, entre otros;
- c) La corrupción atribuida al Poder Judicial de la Federación no sea generalizada, sino solo hubiera ocurrido en ciertos casos identificados, investigados y sancionados con base en los controles existentes y, por ende, se tratara de lamentables casos aislados, pues en este supuesto el fundamento de la iniciativa resultaría francamente cuestionable y evidentemente desproporcionado e irrazonable; y
- d) El Poder Judicial no pudiera ser asimilado a una agencia de ningún otro Poder de la Unión. Sin embargo, el Poder Judicial de la Federación no es ningún apéndice de algún otro poder soberano, antes bien por disposición constitucional goza de autonomía y sus titulares se rigen por dos principios fundamentales que la iniciativa soslaya, a saber, la independencia y la inamovilidad judicial.

Con base en lo anterior, podría sostenerse que las medidas de control de confianza materia de la reforma no sortean el estándar de racionalidad y proporcionalidad pues, de aplicarse a los miembros del Poder Judicial de la Federación, resultan excesivas, irrazonables e inidóneas, en tanto que no son adecuadas ni garantizan plausiblemente el fin que constitucionalmente pretenden alcanzar, como a continuación se explica.

En principio, es importante puntualizar, que el Poder Judicial de la Federación ha venido asumiendo una postura autocrítica; no ha incurrido en la autocomplacencia y no ha buscado generar la idea de que se goza o pretende defender alguna inmunidad o privilegio especial. Se parte de que jueces, magistrados, así como todo integrante de la carrera judicial somos, ante todo, personas y ciudadanos; que la realidad constitucional actual exige un ejercicio reflexivo y autocrítico de toda institución jurisdiccional, el honesto reconocimiento desde sus propios miembros de las conductas apartadas de la ley que pudieran existir, así como el compromiso respaldado por resultados de que tales comportamientos irregulares indefectiblemente se sancionan; que aprendemos del dechado de los juristas probos y honorables, pero que también reconocemos la lección que deja el lamentable ejemplo amonestador de aquellos que, al apartarse de los principios que inspiran la carrera jurisdiccional, innegablemente manchan a la judicatura y desbaratan la confianza y legitimidad que con tanto empeño se ha buscado construir día por día por tantos empleados y juzgadores activos y en retiro de esta honorable institución.

En suma, es menester hacer explícito que los titulares del Poder Judicial de la Federación reconocemos estar sujetos al escrutinio público, tanto de nuestro desempeño público —e incluso del privado cuando trasciende al ámbito público—, así como a la rendición de cuentas.

Es una realidad de la judicatura federal que las conductas corruptas o desordenadas son debidamente prevenidas, investigadas y sancionadas de manera tal que ya se ejerce el control debido para garantizar la confianza en la capacidad y rectitud de los miembros del Poder Judicial de la Federación y que, salvo aislados y muy contados casos, a lo sumo dos o tres (aún no resueltos de manera definitiva) se ha hablado de vínculos con bandas criminales³.

Se podría alegar que la evidencia de pocos casos de vínculos entre juzgadores y criminales respalda la idea de que los controles orgánicos actuales son ineficaces y de que, consecuentemente, solo los propuestos constituyen la solución idónea. Sin embargo, no puede construirse toda una reforma de esta envergadura con base en meras especulaciones de este talante, ni bajo la adopción de posturas extremas o pendulares. Antes bien, la relativa baja incidencia de posibles casos como el ya citado pone de manifiesto justamente que los controles actuales son los adecuados y que, acaso, ya merecen una serena revisión crítica en su operación material cotidiana con el propósito de amoldarlos a los estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

Consecuentemente, el Poder Judicial de la Federación mantiene en operación

³Es importante contar con información clara, precisa y completa de los casos de corrupción y de conducta incompatible con el ejercicio de la facultad jurisdiccional del Estado, que sea proporcionada oportunamente por las instancias conducentes del Consejo de la Judicatura Federal, en aras de probar y demostrar con datos duros cuáles son los casos investigados y sancionados para evidenciar que su ocurrencia no respalda generalizaciones y prejuicios infundados.

constante ya sus propios sistemas de control en donde, es menester recalcarlo, a diferencia de las corporaciones policiacas o agencias de investigación de conductas ilícitas dependientes del Poder Ejecutivo, son otros los factores primordiales que aseguran la honradez y confianza en los jueces y magistrados como es la independencia, objetividad y excelencia que no son sino prerrogativas humanas que se erigen como un auténtico derecho social según el cual se persigue garantizar, primordialmente a los gobernados, que los juzgadores resuelven los asuntos de relevancia jurídica que aquéllos les plantean, no a partir de prejuicios personales, ni de presiones, ni de intereses extraños al Derecho, sino con sujeción a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente.

Y es que los rubros de verificación que, con los controles de la iniciativa, se pretenden observar ya se monitorean dentro del Poder Judicial de la Federación aunque bajo modalidades idóneas y de manera más efectiva que la propuesta legislativa que se comenta, como se evidencia enseguida.

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación se encarga de verificar el entorno patrimonial y social, porque los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación deben presentar su declaración de modificación patrimonial durante el mes de mayo de cada año (así como, eventualmente, la de inicio y terminación) de conformidad con los artículos 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, fracción XIII y 222 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 8, fracción XV, 36, fracciones V, XI y XII y 37, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 51, fracción III y 52, párrafo segundo del Acuerdo General 9/2005 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como 158, 159, 162, fracción II y 164 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta el procedimiento de responsabilidad administrativa y el seguimiento de la situación patrimonial.

La Comisión de Vigilancia, Información y Evaluación del Consejo de la Judicatura Federal y la Visitaduría Judicial, se encargan de los aspectos relacionados con la salud emocional, mental y física de los titulares (lo que cubriría los rubros de los controles psicométrico y psicológico) en tanto que al inspeccionar y dictaminar sobre el funcionamiento de los juzgados de distrito y tribunales de circuito, tienen la oportunidad, por decirlo así, de tomar el pulso de los tribunales y supervisar la conducta de los servidores públicos que en ellos laboran, principal referente del estado anímico del personal y del juzgador federal. Lo anterior, permite al propio Consejo de la Judicatura Federal información en tiempo real, tanto completa como objetiva, sobre posibles desórdenes mentales o adicciones del personal profesional de los tribunales, titulares incluidos, lo que permite la evaluación del desempeño de quienes tienen a su cargo la tarea de impartición de justicia, además de garantizar que en los procedimientos judiciales a nivel federal

se cumpla con la ley.

Con reconocido profesionalismo y honorabilidad, a través de las visitas de inspección practicadas e informes circunstanciados rendidos, se proporciona regularmente información precisa, completa y confiable que asegura al mismo Consejo un análisis objetivo de la función jurisdiccional, la vigilancia en torno al cumplimiento cabal de la ley y se previenen oportunamente las eventuales irregularidades en los órganos jurisdiccionales federales, dentro de un marco de respeto a la independencia e imparcialidad de sus integrantes.

El Instituto de la Judicatura Federal y la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos se encargan de diseñar y ejecutar los programas de investigación, preparación y capacitación, los mecanismos de evaluación y rendimiento, la participación en los exámenes de oposición, con el objeto de lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación, o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan no sólo sus conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial, sino que además se logre el objetivo de que se nutran de los elementos, habilidades y herramientas que les permitan internalizar los principios inherentes a la carrera judicial en aras de colmar el perfil jurisdiccional idóneo para llegar a ser, en su momento, excelentes juzgadores federales.

El Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial tiene encomendado el desarrollo de investigaciones y estudios sobre los criterios jurisprudenciales relevantes que los órganos jurisdiccionales hayan emitido, así como la promoción y difusión de la ética judicial para la formación de los miembros del Poder Judicial en los más altos principios y virtudes éticas, contribuyendo al desarrollo de la vocación de servicio así como al ejercicio consciente de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial.

Desde luego, esa difusión de la ética de suyo no garantiza en automático que todos los juzgadores obren bajo un esquema de ética de la responsabilidad, pero la amplia difusión de sus recordatorios consistentes y constantes contribuye a evidenciar aquéllas conductas que se apartan de la buena práctica, de ese bien obrar del juzgador ideal; conductas irregulares que, en cuanto manifiestas, son susceptibles no solo de ser señaladas fundadamente desde dentro y fuera del Poder Judicial de la Federación sino, en su caso, merecedoras de corrección, reajuste o hasta de sanción oportuna.

Todo lo expuesto pone de manifiesto que ya existen, y se mantienen en constante operación, controles y medidas tendentes a asegurar en la mayor medida posible, la capacidad y confiabilidad de jueces, magistrados y de quienes, dentro de la carrera jurisdiccional, aspiran a serlo; controles que ejerce el Consejo de la Judicatura Federal sobre el rubro patrimonial, el entorno social, el eventual desorden social, físico o psicológico de los citados servidores públicos, bajo

modalidades menos invasivas y más efectivas.

Por lo demás, habría que agregar que el elemento de control poligráfico no sólo es probadamente ineficaz y hasta inconventional desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; sino que, sobre todo guarda la inevitable evocación y reminiscencia del recaudo probatorio irracional de las ordalías (si no, escuchemos la opinión de los expertos y científicos sobre la fiabilidad de este “instrumento de la verdad”).

Todo este esquema muestra que la iniciativa legislativa en análisis parte de generalizaciones necesariamente injustas, como de prejuicios infundados y propone medidas en sí mismas desproporcionadas, de ahí que, de elevarse al rango de norma orgánica podría hacer tambalear gravemente los principios de independencia e imparcialidad, fundamentos sobre los que se edifica la función jurisdiccional. Se trata pues de una propuesta errada sobre todo cuando se apoya centralmente en la presunción de infiltración e infestación del crimen organizado dentro las filas del Poder Judicial de la Federación -se afirma-, “*a través del poder económico de aquellas organizaciones*”, sin explicitar evidencia de tales asertos.

Por otra parte, es un hecho notorio que la evaluación desde agencias internacionales y organizaciones de derechos humanos en el ámbito universal, al abordar el análisis de las políticas de seguridad pública y de procuración de justicia de este país en el recuento de lo ocurrido más allá del último lustro, están siendo amplia y rigurosamente descartadas. No sólo por ineficaces, sino como contrarias a la dignidad humana; de ahí que resulte francamente cuestionable sostener que las llamadas medidas de control de confianza sobre jueces, magistrados y demás personal del Poder Judicial de la Federación desde el impulso de una fracción del Poder Legislativo pretendan ser replicadas y extendidas, desigualitariamente y sin más, a los beneficiarios constitucionales de la titularidad de otro Poder de la Unión, asimilándolos a un mero apéndice tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo. Lo anterior, en evidente detrimento de la división de poderes consagrada en el artículo 49 constitucional, sin reflexión de que la facultad jurisdiccional solo puede ser ejercida en un Estado constitucional y democrático de Derecho cuando se garantiza la independencia e imparcialidad de sus jueces.

Esta reflexión, que propongo se vuelva colectiva y plural, torna indispensable contar con la información necesaria y conducente que permita hacer el diagnóstico fiel de la realidad que vive el Poder Judicial de la Federación, en aras de revisar las citadas medidas de control que ya se tienen reguladas, para refinarlas y hacerlas más eficaces. Aunado a lo anterior, para establecer indicadores fiables y transparentes del desempeño y la gestión judicial en todos los órganos de este Poder de la Unión, manteniendo como referente y fundamento constitucional los principios de la carrera judicial establecidos en el artículo 100, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya lealtad ha

de presumirse —salvo prueba lícita en contrario— en todo miembro del Poder Judicial de la Federación. Para lo anterior, referente primordial, el respeto de la dignidad humana con base en los principios, deberes y obligaciones que ahora establece el artículo 1° constitucional bajo el nuevo paradigma de protección de los derechos humanos.