

**LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL
EN ESPAÑA Y MÉXICO: ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS**

**THE ORGANS OF GOVERNMENT OF THE JUDICIAL
POWER IN SPAIN AND MEXICO: ANALYSIS AND
PERSPECTIVES**



CARLOS MARTÍN GÓMEZ MARINERO^{1*}

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. 1. LA ADMINISTRACIÓN DE LAS FUNCIONES JUDICIALES. 2. LOS MODELOS DE GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL. 3. EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL ESPAÑOL. 4. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL MEXICANO. 5. CONCLUSIÓN, BIBLIOGRAFIA. Fecha de recepción:05/05/2012-Fecha de recepción: 09/08/2012.

Resumen: En el presente trabajo se analizan los órganos de administración de justicia en México y España, a partir del contexto de los modelos de gobierno del Poder Judicial. El análisis comprende el estudio de la integración, funcionamiento y principales atribuciones de dichos órganos. A fin de lograr el objetivo precisado,

¹Maestría en Derecho Constitucional y Administrativo, Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana Becario del Programa del Sistema Nacional de Investigadores gomez_mcm@hotmail.com

se exponen algunas notas que han caracterizado a la administración de justicia; los principales modelos de gobierno judicial, y, finalmente, se analizan algunos posibles cambios derivados del entendimiento de los modelos de gobierno del Poder Judicial.

Abstract: This paper examines the organs of administration of justice in Mexico and Spain, from the context of models of governance of the judiciary. The paper discusses the integration, operation and main functions of these organs. In this way, exposed, first, some notes that have characterized the administration of justice, after is explains the main models of governance of the judiciary, and finally discusses some possible changes arising from the understanding of the governance models of the judiciary.

Palabras Claves: Administración de justicia. Poder Judicial.

Keywords: Administration of justice. Judiciary.

Introducción

El propósito del presente trabajo consiste en realizar un análisis de los modelos de gobierno del Poder Judicial de México y España, pues, si bien ambos pertenecen al de la Judicatura o Magistratura, encuentran diferencias específicas derivadas de la concepción en torno a la función judicial.

A fin de lograr el cometido planteado, es preciso exponer, en primer término, algunas de las expresiones en que se ha manifestado la administración de justicia²; en segundo lugar, se explican los principales modelos de gobierno

² La expresión “administración de justicia” denota diversos significados: en un primer término se emplea como sinónimo de la función jurisdiccional y en segundo lugar, implica el gobierno y administración de los tribunales. A la primera acepción debería denominársele más bien “impartición de justicia”, ya que la administración de justicia destaca los aspectos administrativos de la función jurisdiccional, que en la actualidad se refieren de modo esencial al gobierno y administración de la Judicatura. *Cfr.* FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor, 2004, “Poder Judicial Federal”, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, 2ª ed., Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. V, 2004, p. 164.

judicial, para destacar el surgido después de la segunda guerra mundial que corresponde al implementado en los sistemas jurídicos de España y México; y finalmente, se analizan ambos órganos de gobierno y se formulan algunas propuestas en relación con los mismos.

1. La administración de las funciones judiciales

La administración y vigilancia de las funciones judiciales ha sido constante en la historia, ello se demuestra con la presencia de dichas tareas desde la existencia de la función judicial, que es previa a la práctica y teoría de la división de poderes. Son diversas las etapas en la administración de las funciones judiciales, para efectos del presente trabajo se destacan las siguientes: a) cuando existe la función judicial sin Poder Judicial; b) cuando existe un Poder Judicial, pero éste es débil, y; c) cuando existe una división de Poderes y por ende el Judicial no se encuentra subordinado a los demás Poderes.

En el primer supuesto, la administración de justicia se identifica a la administración general³. En el segundo caso se reconoce el Poder Judicial, pero es el más débil, incluso casi nulo⁴, al ser los jueces meros pronunciadores de las palabras de la ley. En el tercero, se tiene un Poder Judicial en plano similar a los otros poderes, por ende su administración no dependerá por completo de aquéllos.

Los dos últimos supuestos o etapas, son referentes inmediatos al establecimiento de los Consejos de la Magistratura o Judicatura: a) a partir de la idea de un Poder Judicial débil, se advierte un gobierno llevado a cabo por la administración general; de modo que el Poder Judicial se subordinó al Legislativo en cuanto a la aplicación de las leyes y al Ejecutivo en lo relativo a su administración⁵; b) en el supuesto del Poder Judicial no subordinado en su

³ Por ejemplo, en la administración Carolingia la figura de los *missi dominici*, inspectores y administradores se encargaron de juzgar y vigilar a los funcionarios judiciales. Cfr. OURLIAC, Paul, *Historia del Derecho*, trad. Arturo Fernández Aguirre, Cajica, Puebla, 1952, pp. 123-124.

⁴ MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, *Del espíritu de las leyes*, 16ª ed., Porrúa, México, 2005, p. 149.

⁵ Cfr. SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo, "El Consejo de la Magistratura francés: una independencia difícil de conseguir", *Cuestiones Constitucionales*, número 4, enero-junio 2001, México, p. 279.

administración, se hace referencia al autogobierno judicial, en el sentido de que son los máximos tribunales quienes tienen entre sus funciones el manejo de los recursos materiales y humanos, así como su participación en el nombramiento de los jueces, lo que se hace a través del tribunal que está en la cúspide de la administración.

2. Los modelos de gobierno del Poder Judicial

La manera de gobernar y administrar el Poder Judicial es diversa, se han distinguido doctrinalmente diversos modelos. Para efectos de nuestro trabajo se seguirá la siguiente clasificación: 1) El gobierno y administración a cargo del Poder Judicial; 2) El gobierno y administración a cargo del Poder Ejecutivo y; 3) El modelo de los Consejos de la Judicatura o Magistratura. Lo anterior, debido a que dicha clasificación contempla las expuestas por los estudiosos de la materia y por corresponder a las etapas que se han distinguido en la administración de justicia⁶.

1. *El gobierno y administración a cargo del Poder Judicial.* Pone énfasis en la división de Poderes, o sea, en la distinción de los principios competenciales en los órganos del Estado, con lo que se trata de impedir -en la medida de lo posible- la intervención de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en el gobierno y administración del Poder Judicial, por ello este sistema también se denomina *autogobierno judicial*, pues son los jueces los encargados de dirigir su propia administración. En el autogobierno judicial, la administración de justicia depende de la estructura del Poder Judicial, pues, “en último término la Corte Suprema es el órgano encargado no sólo de constituir la última y definitiva instancia, sino también administrar el sistema judicial”⁷.

⁶ Fierro distingue tres modelos que denomina, Judicial, Ejecutivo y Mixto. Belaúnde señala tres: el modelo político, modelo corporativo y modelo institucional y Guerra identifica dos modelos: Americano y Europeo. Cfr. FIX FIERRO, Héctor, *Tribunales, justicia y eficacia, estudio sociológico sobre la racionalidad económica en la función judicial*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006, p. 295. GARCÍA BELAÜNDE, Domingo, “Problemas sobre el gobierno y la administración judicial”, *La justicia mexicana en el siglo XXI*, número 83, México, UNAM, 1997, pp. 197-200; y LÓPEZ GUERRA, Luis, “Reflexiones sobre los modelos de gobierno del Poder Judicial, tribunales y justicia constitucional” en Juan Vega Gómez y Edgar Corzo Sosa (coords.), *Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, p. 250.

⁷ LÓPEZ GUERRA, Luis, *op. cit.*, nota 5, p. 250.

Este modelo fue implementado en diversos países latinoamericanos, de modo que en América del Sur “la Corte Suprema ha ocupado históricamente el lugar que en Europa correspondía al ministerio de justicia”⁸. Sin embargo, el autogobierno ha sido objeto de crítica al ignorar la colaboración de poderes en la administración de la justicia, como ocurrió en México antes de 1995. En relación con esa crítica Jorge Carpizo señala que:

...en principio... era perfecto (el modelo norteamericano) porque respondía a las ideas de los sistemas del *common law*... el pleno de la Suprema Corte los designaba (magistrados y jueces) sin la menor intervención de ningún otro poder... Sin embargo, el sistema degeneró... construyéndose un “régimen de clientelismo”... Así, el ministro tenía su “clientela” a la que cuidaba y protegía para lograr buenas adscripciones y promociones y si el magistrado o juez cliente cometía alguna infracción leve, regular o muy grave lo protegía...⁹ (los paréntesis son nuestros).

2. *El gobierno y administración a cargo del Poder Ejecutivo.* Este es el prototipo más antiguo que se conoce, ya que se remonta a la dependencia de las funciones jurisdiccionales a la administración general, se concibe desde antes de las ideas que pudieron tener del principio de división de Poderes. López Guerra, señala que este modelo “es una herencia del antiguo régimen en que la justicia era una de las funciones del monarca”¹⁰; con el establecimiento del principio de división de Poderes, se llegó a suponer que el Poder Judicial se administrara a sí mismo, sin embargo, la ordenación administrativa del Poder Judicial quedó a cargo de la dependencia del Ejecutivo conocida como Ministerio o Secretaría de Justicia.

En los países europeos, este modelo había tenido mayor presencia debido a las relaciones entre el Poder Judicial y su gobierno a cargo de la administración general, lo que se comprende en un sistema en el que existe una mayor colaboración entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, de manera que los mismos encuentran una relación estrecha con el judicial, lo que explica el hecho de que en países en los que se ha pasado a contar con Consejos de la Magistratura, aún

⁸ Ibidem, p. 253.

⁹ CARPIZO, Jorge, “Reformas constitucionales al Poder Judicial del 31 de diciembre de 1994” *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXVIII, número 83, México, mayo-agosto 1995, 819.

¹⁰ LÓPEZ GUERRA, Luis, *op. cit.*, nota 5, 250.

persista la Secretaría de Justicia con la que aquellos órganos colaboran. El Ministerio de Justicia, órgano del Poder Ejecutivo dependiendo de las variables condiciones históricas había tenido, como funciones: a. El gobierno y la administración de los tribunales; b. La administración del estatuto profesional de jueces y funcionarios judiciales; c. La dirección de la Institución del Ministerio Público; d. La vigilancia de la regularidad de la impartición de justicia; e. La administración del sistema penitenciario; f. El estudio y propuestas de reformas al ordenamiento jurídico, y; g. La administración de la defensoría de oficio¹¹.

3. *El modelo de los Consejos de la Judicatura o Magistratura.* Estos órganos surgen a principios del siglo XX y se desarrollan en Europa y América Latina después de la segunda mitad de ese siglo. Si bien establecido en Italia a principios del siglo XX bajo la denominación de *Consejo Superior de la Magistratura*, es en Francia donde adquieren un sentido contemporáneo¹²; nacen en el continente europeo en un contexto de descontento por la intervención del Ejecutivo en la administración de justicia a través del ministerio de justicia y por ende buscan garantizar la independencia de las funciones judiciales tratando de alejar a los jueces de influencias externas, sobre todo de la administración misma. En América Latina el origen de los Consejos de la Magistratura o Judicatura, se debe a la tendencia por especializar el gobierno judicial que, por mucho tiempo, correspondió a las Cortes Supremas de Justicia, situación que se traducía en la ocupación de los altos tribunales en funciones administrativas, desocupando sus tareas esenciales y limitando a los tribunales inferiores, debido a su jerarquía administrativa¹³.

Este modelo, en algunas ocasiones tiene rasgos del modelo Judicial o del Ejecutivo (cuando los Consejos comparten atribuciones con la Secretaría de Justicia se vinculan al modelo a cargo del Ejecutivo y cuando aquéllos tienen atribuciones concurrentes con las Cortes Supremas se aproximan al modelo

¹¹ FIX FIERRO, Héctor, "Política y administración de la justicia en México, notas sobre las funciones presentes de una institución ausente" Omar Guerrero (Comp.), *El papel de los ministerios de justicia en la reforma del Estado*, UNAM, México, 1998, p. 138.

¹² FIX ZAMUDIO, Héctor, y FIX FIERRO, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, Cuadernos para la reforma de justicia 3, UNAM, México, 1996, pp. 10 y ss.

¹³ En América se han establecido Consejos en Perú (1969), El Salvador (1983), Panamá (1987), y Colombia (1991), Paraguay (1992), Costa Rica (1993), Bolivia (1994) y Argentina (1994).

Judicial). En este sentido, se han distinguido, según el desempeño de sus funciones, tres prototipos de Consejos en Iberoamérica: el activo, el híbrido y el pasivo¹⁴. El primero cuenta con un extenso catálogo de facultades que le permiten desarrollar una significativa actividad en el diseño de las políticas judiciales; en el segundo las facultades de administración del Poder Judicial se dividen entre el Consejo de la Judicatura y otro diverso que puede ser el ministerio de justicia o la Corte Suprema; y en el tercer tipo las funciones que ejerce aparecen completamente supeditadas a la decisión de otro órgano que se encuentra en un plano de superioridad jerárquica.

La mayoría de los Consejos no tiene facultades amplias, lo que genera que se vean limitados en su actuar, así se afirma que: “a los Consejos jamás se les entregó la totalidad de las funciones de gobierno judicial, pues aquella que hemos llamado representación política, por historia y peso institucional fue conservada en las Cortes Supremas”¹⁵, lo anterior limita su autonomía pues lo colocan bajo la dependencia de máximos tribunales, o de otros órganos no jurisdiccionales¹⁶.

3. El Consejo General del Poder Judicial en España

Este órgano se regula en la Constitución de 1978 (título VI, artículo 122), en la Ley Orgánica 6/85 del Poder Judicial (libro II, artículos 104-178) y en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial de abril de 1986; además, existen sentencias del Tribunal Constitucional referentes al Consejo (STC 45/86, STC 108/86, STC 56/90, STC 62/90 y STC 105/2000). El gobierno del Poder Judicial corresponde al Consejo General, órgano que desenvuelve su actuación en el ámbito total del sistema jurídico español; pertenece al Poder Judicial desde un punto de vista orgánico, como se aprecia de su regulación en el título VI de la Constitución española y del Título II de la Ley Orgánica 6/85 del Poder Judicial.

¹⁴ RIVAS ACUÑA, Israel, “Conceptos, teorías y modelos de la administración judicial en el Estado Constitucional” en *Reforma judicial. Revista mexicana de justicia*, núm. 9, México, enero-junio 2007, p. 123.

¹⁵ Vargas Viancos, Juan, “Gobierno judicial: la organización y el rol de las cortes supremas”, *Reforma judicial, revista mexicana de justicia*, núm. 9, México, enero-junio, 2007, p. 284.

¹⁶ Cfr. POPKIN, Margaret, “Fortalecer la independencia judicial”, en Luis Pásara (comp.), *En busca de una Justicia Distinta. Experiencia de Reforma en América Latina*, 2ª ed., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004, pp. 429-431.

Antes de que el Consejo General se regulara en la Ley Orgánica 6/85 del Poder Judicial, se expidió la Ley Orgánica del propio Consejo el 10 de enero de 1980, misma que fue provisional en tanto se expidiera aquélla; en este ordenamiento, el Consejo se configuró de la siguiente manera: el Presidente del Consejo, doce vocales elegidos de magistrados y jueces, y ocho vocales elegidos de abogados y juristas de reconocida competencia; lo destacado en este sistema fue el nombramiento de los doce vocales pertenecientes a las categorías de jueces y magistrados, ya que eran electos entre sus pares mediante voto personal, igual, directo y secreto; el sufragio era vigilado por una junta electoral permanente, con sede en el Tribunal Supremo, estos vocales se distribuían en tres magistrados del Tribunal Supremo, seis magistrados de apelación y tres jueces ordinarios (artículos 8º, 13 y 17 de la Ley Orgánica 1/80 del Consejo).

Actualmente, el Consejo se compone de veintiún miembros: el Presidente del Tribunal Supremo -a la vez del Consejo- y por veinte vocales propuestos por el Congreso de Diputados y del Senado, de estos, ocho son elegidos entre abogados y juristas de reconocida competencia (cuatro por cada una de las Cámaras) y doce vocales elegidos de *entre* jueces y magistrados de todas las categorías judiciales¹⁷ (seis por cada una de las Cámaras), todos ellos por la votación de las tres quintas partes de las Cámaras; los vocales elegidos por las Cámaras son nombrados por el Rey mediante Decreto Real refrendado por el Ministerio de Justicia (artículos 111, 112 y 113 de la Ley Orgánica).

La integración del Consejo ha sido un aspecto conflictivo de la normatividad vigente, debido a la supresión del régimen de elección directa de los miembros representantes de los jueces y magistrados¹⁸. En relación al origen de los vocales del Consejo, se ha señalado que no es arriesgado afirmar, como síntesis, que la Constitución “rechazó implícitamente un régimen de autogobierno de la

¹⁷ Se ha explicado que los doce vocales “judiciales” no son elegidos por jueces y magistrados, sino entre ellos. Cfr. LÓPEZ GUERRA, Luis, *et al.*, *Derecho Constitucional. Los Poderes del Estado, la organización territorial del Estado*, 8ª ed., Tirant lo Blanch, Vol. II, Valencia, 2010, p. 197.

¹⁸ La forma de designación de los vocales judiciales del Consejo ha provocado juicios negativos en parte de la doctrina, ya que se considera que el proceso se había politizado y los partidos en el parlamento se han repartido las designaciones por cuotas, politización que se ha reflejado en las resoluciones del propio Consejo. Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, Andrés, “El Consejo General del Poder Judicial” en *Justicia y Sociedad*, UNAM, México, 1994, p. 35.

Magistratura, optando por un sistema mixto o híbrido de auto y heterogobierno, que supusiese eso sí, un limitado pero sustancial desapoderamiento del Poder Ejecutivo respecto de la Administración de Justicia¹⁹.

Atribuciones. Las atribuciones del Consejo General en la Ley Orgánica 1/80 eran amplias y se dividían en dos categorías: decisorias conforme al artículo 2º, y de iniciativa e informe, conforme al artículo 3º; la Ley 6/85 Orgánica del Poder Judicial en sus artículos 107 a 110 confiere al Consejo General del Poder Judicial una serie de atribuciones similares a las establecidas en la primera ley orgánica.

El actual artículo 107 establece como atribuciones del Consejo en materia de propuestas: a) por mayoría de tres quintos el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial y; b) por mayoría de tres quintos de sus miembros el nombramiento de miembros del Tribunal Constitucional. Como órgano de gobierno del Poder Judicial se encarga de: a) la inspección de Juzgados y Tribunales; b) la formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados; c) el nombramiento mediante Orden de los Jueces y presentación a Real Decreto, refrendado por el Ministro de Justicia, de los nombramientos de Magistrados del Tribunal Supremo, Presidentes y Magistrados y; d) el nombramiento de Secretario general y miembros de los Gabinetes o Servicios dependientes del mismo. Finalmente, en materia estrictamente administrativa, de la elaboración y aprobación del anteproyecto de presupuesto del Consejo y de la potestad reglamentaria y la publicación oficial de la colección de jurisprudencia del Tribunal Supremo.

En materia de informes, conforme al actual artículo 108 de la Constitución, el Consejo General del Poder Judicial deberá hacerlo en relación a las siguientes materias: a) determinación y modificación de demarcaciones judiciales; b) fijación y modificación de la plantilla orgánica de Jueces, Magistrados, Secretarios y personal que preste servicios en la administración de justicia; c) estatuto orgánico de Jueces y Magistrados; d) estatuto orgánico de los Secretarios y del resto del personal al servicio de la administración de justicia; e) normas procesales y

¹⁹ Ibidem, p. 21.

cualesquiera otras que afecten a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, y; f) régimen penitenciario.

Organización y funcionamiento. La Organización del Consejo se desarrolla en la Ley Orgánica y en el acuerdo de 22 de abril de 1986 por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial. El Consejo tiene como órganos los siguientes: el Presidente, el Vicepresidente, el Pleno y las Comisiones, éstas últimas son: la Permanente, la de Disciplinaria, la de Calificación, la de Estudios e Informes y la Presupuestaria (artículo 20 del Reglamento). El Consejo cuenta con órganos técnicos, como la Secretaría General, el Gabinete Técnico, el Servicio del Personal Judicial, la Gerencia e Inspección y el Interventor.

Pleno. El órgano Pleno se compone por el Presidente del Consejo y los vocales, para quedar legalmente constituido se necesitan 14 miembros; tiene las atribuciones que establece el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en materia de propuestas, en materia de resolución de recursos interpuestos en contra de las decisiones de las Comisiones; en materia disciplinaria; así como presupuestal.

Comisiones. En relación a las comisiones, la permanente se compone por cinco miembros, el presidente del consejo, dos vocales de carrera judicial y dos no pertenecientes a la misma, prepara las sesiones del Pleno, resuelve sobre la concesión de licencias a los jueces y magistrados, autoriza el escalafón de la carrera judicial. Las comisiones de disciplina y evaluación –previstas en la Ley Orgánica- se integran se cinco miembros, tres de carrera judicial y dos ajenos a la misma, la primera de ellas se encarga de la instrucción de expedientes e imposición de multas y sanciones a jueces y magistrados, la segunda informa sobre los nombramientos que son competencia del Pleno. Las Comisiones de estudios e informes y la presupuestaria, se regulan en el reglamento de organización funcionamiento del Consejo General, se componen de cinco miembros.

Relaciones. Las relaciones del Consejo General del Poder Judicial con otros órganos de gobierno y administración del Poder Judicial, establece el artículo

104.2 de la Constitución, se dará en un plano de subordinación, al señalarse que la administración de justicia corresponde al Consejo General del Poder Judicial que ejerce sus competencias en todo el territorio nacional, de acuerdo con la Constitución y lo previsto en la Ley Orgánica, estableciendo que con subordinación a él se encuentran las Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia ejercerán las funciones que la Ley Orgánica les atribuye. Otro órgano con el que el Consejo se vincula es con el Ministerio de Justicia, que será el vínculo entre el Consejo y el Gobierno, para proveer a los Juzgados y Tribunales de los medios precisos para el desarrollo de su función con independencia y eficacia; para ello, establece la Ley Orgánica que el Consejo General remitirá anualmente al Ministerio de Justicia una relación circunstanciada de las necesidades que estime existentes; por otra parte, el Ministerio de Justicia puede instar al Consejo para que ordene la inspección de cualquier Juzgado o Tribunal.

4. El Consejo de la Judicatura Federal en México

El Consejo de la Judicatura se regula en la Constitución General de la República (artículos 94, 99 y 100), en la Ley Orgánica del Poder Judicial (título sexto, artículos 68 a 128) y por los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal reglamentarios de su organización y funcionamiento (en concreto, el S/N 2006 AC, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 2006); incidentalmente, la Suprema Corte de Justicia, también se ha referido a la naturaleza jurídica del Consejo²⁰, así como el alcance de sus resoluciones²¹. Conforme al marco jurídico de referencia, el Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial de la Federación, es decir, pertenece a uno de los órdenes jurídicos parciales del Estado mexicano (el federal), el Consejo tendrá independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones (artículo 100 de la Constitución), siendo el único órgano de naturaleza esencialmente administrativa adscrito a ese Poder.

²⁰ Tesis 2ª VII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XV, febrero 2002, p. 69.

²¹ Tesis P./J. 25/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XIX, abril 2004, p. 6.

El Consejo se integra por siete miembros, cuatro provenientes del Poder Judicial y tres que pueden o no ser miembros de la Judicatura; de los provenientes del Poder Judicial, uno es el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia – quien también lo es del Consejo-, tres consejeros son designados por el Pleno de la Suprema Corte -de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito-, dos Consejeros se designan por el Senado y el restante, lo nombra el Presidente de la República. Los miembros del Consejo, duran cinco años en su encargo, salvo su Presidente, que al serlo, también, de la Suprema Corte sólo se mantiene cuatro años, los Consejeros son sustituidos de manera escalonada.

Pleno. Es un órgano compuesto por los siete Consejeros, pero basta la presencia de cinco para funcionar. El Presidente del Consejo tiene entre sus atribuciones la de representar al Consejo; tramitar los asuntos de la competencia del Pleno; proponer al Pleno del Consejo los nombramientos de los secretarios ejecutivos, de los titulares de los órganos auxiliares del propio Consejo. Fix Zamudio señala en relación a la presidencia que “resulta inconveniente que el presidente de la Suprema Corte desempeñe en plenitud las atribuciones de encabezar el Consejo y el alto tribunal, esencialmente en virtud de que resulta muy difícil desempeñar ambas funciones de manera simultánea, pues cada una de las cuales requiere dedicación completa”²².

Comisiones. Son integradas por tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado. Debiendo contar con aquellas comisiones permanentes o transitorias que determine el propio Pleno, siendo necesarias las comisiones permanentes de administración; carrera judicial; disciplina; creación de nuevos órganos; adscripción y; de vigilancia, información y evaluación. Además de la comisión transitoria de receso, según el artículo 25 del Acuerdo General del Pleno S/N 2006 AC, que reglamenta la organización y funcionamiento del Consejo. La integración de las comisiones se hace en forma rotativa.

²² FIX ZAMUDIO, Héctor, “Breves reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura”, en *La justicia mexicana hacia el siglo XXI*, Estudios doctrinales, núm. 183, UNAM, México, 1997, p. 163.

Atribuciones. Administrativas. Conforme al sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución, el Consejo determina el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. El órgano de gobierno y administración se encarga de resolver sobre la designación, adscripción, ratificación de magistrados y jueces. *Legislativas.* Entre éstas se encuentran, expedir reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial y los acuerdos generales necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones. El Consejo tiene la facultad de emitir acuerdos generales para legislar en relación con el personal administrativo de los juzgados federales, sobre el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción. *Jurisdiccionales.* El Pleno del Consejo resuelve sobre la remoción de magistrados y jueces federales cuando así lo disponga una mayoría calificada de cinco Consejeros. Conforme a las fracciones XV y XVI de la Ley Orgánica, el Consejo se ocupa de resolver sobre la remoción por causa justificada o suspensión de los titulares de los órganos auxiliares y conocer también sobre la remoción a los secretarios ejecutivos.

Naturaleza de las resoluciones. En relación con el alcance de las resoluciones que emite el Consejo, las mismas son definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia a través del recurso de revisión administrativa. Este recurso tiene como único objeto que el Pleno de la Corte determine si el Consejo nombró, adscribió, readscribió o removió a un magistrado de circuito o juez de distrito, *con estricto apego a los requisitos formales* previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial o en los reglamentos interiores y acuerdos generales d el propio Consejo de la Judicatura; sin embargo, en la práctica, la Suprema Corte ha extendido estas atribuciones, Cossío ha señalado que la Corte va “más allá de lo previsto en las

normas constitucionales y legales que fijan los límites de su actuación”²³, pues en la revisión administrativa 2/95 ese tribunal estimó tener facultades para “realizar un análisis completo y minucioso, *tanto del procedimiento* que se hubiere llevado a cabo, *como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos* que sustenten la resolución”²⁴.

Además de este caso en que la Corte analiza las decisiones del Consejo, conforme a la fracción octava del artículo 100 de la Constitución, se faculta al máximo tribunal para solicitar al Consejo la expedición de aquellos Acuerdos Generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal y que el Pleno también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos.

Es curioso que la Suprema Corte explique que entre el Consejo y los órganos del Poder Judicial de la Federación no existen relaciones de jerarquía²⁵, habida cuenta que desempeñan funciones diversas, sin embargo, en las funciones materialmente administrativas la Corte ha tenido injerencia, de modo que cuando se comparten las mismas funciones y un órgano revisa y corrige la actuación de otro, innegable es que hay una relación jerárquica y negar esa realidad sólo la hace evidente.

5. Conclusión

Se hace precisa la participación activa a los jueces y magistrados en la elección de sus pares dentro del Consejo General, así como del Consejo de la Judicatura, pero la cuestión no se agota en este aspecto, pues en países Iberoamericanos se ha dado participación a las facultades de derecho, así como barras y asociaciones de profesionistas²⁶.

²³ COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, Cuadernos para la reforma de justicia 4, UNAM, México, 1996, p. 84.

²⁴ *Ibidem*, p. 83.

²⁵ Tesis VII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XV, febrero 2002, p. 69.

²⁶ En Perú el Consejo Nacional de la Magistratura se integra por siete miembros: uno elegido por la Corte Suprema, uno elegido por la Junta de Fiscales Supremos, uno elegido por los miembros de colegios de abogados del país, dos elegidos por los miembros de colegios profesionales del país, uno por los rectores de las universidades nacionales y uno por los rectores de las universidades nacionales (artículo 1º Ley Orgánica).

En relación a las atribuciones en materia de administración de justicia, deben transitar éstas al Consejo General del Poder Judicial, pues algunas de ellas las detentan actualmente los juzgados y tribunales, así como el Ministerio de Justicia.

Por otra parte, la revisión de las decisiones del Consejo de la Judicatura y de sus acuerdos generales por parte del máximo tribunal, deben ser revisados ya que estas atribuciones corresponden en última instancia al órgano especializado del gobierno y administración del Poder Judicial. Igualmente, debe darse al Consejo de la Judicatura la administración del Poder Judicial Federal, lo que implica la Suprema Corte y al Tribunal Electoral.

En cuanto a los vínculos de estos modelos de gobierno con otros órganos, se tiene que España la administración al interior del Poder Judicial queda subordinada al Consejo General del Poder Judicial. En México la relación entre Consejo de la Judicatura y Suprema Corte se encuentra sujeta a tensiones por mantenerse aún algunas funciones de la Corte en materia de administración de justicia.

Finalmente, los puntos señalados con antelación inciden en la naturaleza jurídica de los órganos de gobierno del Poder Judicial, que se estima deben configurarse como órganos constitucionales autónomos²⁷; con ello estarían regulados en una Ley Orgánica particular que pormenore el estatuto de sus miembros, donde el nombramiento de los mismos participaren otros órganos del Estado, lo que implica, también, reconocer la especialidad de las tareas y que estos órganos tengan mayor autonomía aún frente al propio Poder Judicial en el caso de México.

6. Fuentes de Consulta

²⁷ García Pelayo identifica estos órganos a partir de diversos elementos: inmediatez, es decir, deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; esencialidad, son necesarios para el Estado democrático de derecho contemporáneo; dirección política, participan en la dirección política del Estado y de ellos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales, que contribuyen a orientar de modo decisivo el proceso de toma de decisiones del Estado; paridad de rango, mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; autonomía, generalmente poseen autonomía orgánica y funcional, y en ocasiones presupuestaria. Cfr. GARCÍA PELAYO, Manuel, "El "status" del Tribunal Constitucional" en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 1, vol. 1, enero-junio, 1981, pp. 11-34.

- Boletín Mexicano de derecho comparado*, México, nueva serie, año XXVIII, núm. 83, mayo-agosto 1995.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, Cuadernos para la reforma de justicia 4, UNAM, 1996.
- Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 4, enero-julio 2001.
- En busca de una Justicia Distinta. Experiencia de Reforma en América Latina*, Luis Pásara (comp.), 2ª ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- Enciclopedia jurídica mexicana*, 2ª ed., t. I., México, Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones jurídicas, 2004.
- El papel de los ministerios de justicia en la reforma del Estado*, Omar Guerrero (Comp.), UNAM, México, 1998
- FIX FIERRO, Héctor, *Tribunales, Justicia y eficiencia, Estudio sociojurídico sobre la racionalidad económica en la función judicial*, México, Instituto de Investigaciones, UNAM, 2006.
- FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor, *El consejo de la judicatura*, México, Cuadernos para la reforma de justicia 3, UNAM, 1996.
- Justicia y Sociedad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1994.
- La justicia mexicana hacia el siglo XXI*, México, Estudios doctrinales, núm. 183, UNAM, 1997.
- LÓPEZ GUERRA, Luis, ESPÍN, Eduardo, GARCÍA MORILLO, Joaquín, PÉREZ TREMPES, Pablo y SATRÚSTEGUI, Miguel, *Derecho Constitucional. Los Poderes del Estado. La organización territorial del Estado*, 8ª ed., Tirant lo Blanch, Volumen II, Valencia, 2010.
- Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- MONTESQUIEU, Charles Louis, *Del espíritu de las leyes*, 16ª edición., México, Porrúa, 2005.
- OURLIAC, Paul, *Historia del derecho*, t. I, trad. Arturo Fernández Aguirre, Puebla, Cajica, 1952.

Revista Española de Derecho Constitucional, vol. 1, núm. 1, Enero-abril, 1981.

Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, núm. 9, enero-junio 2007.

Suprema Corte de Justicia de La Nación, IUS Jurisprudencia y Tesis aisladas, en

<http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/>