

LAS SUPREMAS CORTES Y LOS CONSEJOS DE LA JUDICATURA

Mario MELGAR ADALID¹

SUMARIO: I. Introducción. II. La nueva Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura. III. Relación jerárquica entre la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura. IV. Integración y composición de los órganos. V. Las presidencias de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura. VI. Preguntas finales.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo describe las relaciones entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura federal de México. No es un ejercicio de derecho comparado, si bien ocasionalmente se hará referencia a los Consejos de la Magistratura como órganos de administración y gobierno de los poderes judiciales de algunos países.

Se considera que los Consejos de la Judicatura son una novedad conceptual desde el punto de vista político y administrativo. No obstante este lugar común, tienen ya más de cincuenta años en el escenario judicial del mundo. Son los órganos encargados de la administración de justicia, y han sido considerados como una auténtica revolución judicial. Con su creación, se trata de asegurar varias finalidades: el autogobierno² 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 judicial.

1 Profesor de la Facultad de Derecho, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consejero de la Judicatura Federal.

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

El objetivo es que la comparación de las facultades y atribuciones de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura federal, así como la relación o la ausencia de vínculos entre los dos órganos facilite la comprensión del tema, aporte un punto de vista novedoso y que la experiencia mexicana sea útil a los interesados en el tema.

II. 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 y creó un órgano constitucional administrativo, denominado Consejo de la Judicatura federal, 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 las tareas administrativas y de vigilancia de todo el Poder Judicial en el ámbito federal. En México no existe una Secretaría de Justicia desde 1917, año en que se promulgó la Constitución política del país.

La Suprema Corte disponía de una estructura administrativa encargada de las tareas relativas a la administración de sus trabajadores, las cuestiones presupuestales y financieras y la administración de recursos materiales, todo ello, dependiente del presidente de la Suprema Corte. Las tareas de vigilancia y nombramiento de jueces quedaban a cargo del tribunal, en pleno, 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 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 actividades no judiciales del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de la Suprema Corte.

La organización federal mexicana es un sistema de gran complejidad técnica. Debido a las características del juicio de amparo, resuelve prácticamente todas las controversias jurisdiccionales que ocurren en el país. Está integrado por ciento ochenta juzgados de distrito, cuarenta y nueve tribunales unitarios y ciento ochenta tribunales colegiados de circuito. Es un sistema judicial distribuido en veintitrés circuitos y ubicado en cincuenta y cinco ciudades.

El sistema judicial mexicano comprende la organización federal y, además, treinta poderes judiciales estatales y uno, propio del Distrito Federal. Se trata más que de dos sistemas, el federal y el estatal, de treinta y dos sistemas diversos, dadas las características de los sistemas federales: cada entidad federativa dispone de una Constitución política que otorga sus bases de organización política, si bien con normas uniformes que establece la Constitución general. A la fecha, además del Consejo federal y el del Distrito Federal, asiento de la ciudad de México y el conglomerado más importante del país, quince estados han establecido Consejos de la Judicatura con formas de organización diversas. Estos Consejos de la Judicatura estatales están presididos por los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados. 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.

III. RELACIÓN JERÁRQUICA ENTRE LA SUPREMA CORTE Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA

La relación jerárquica puede ser de igualdad, de supra o de subordinación de los órganos. En México, la relación entre la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura es de colaboración, en tanto que no existe dependencia política de un órgano respecto del otro, salvo la presidencia compartida que es definida por la Suprema Corte 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 la Ley Orgánica. En México, por el contrario, el Consejo es un órgano constitucional administrativo, adscrito al Poder Judicial federal, sin preeminencia respecto de la Corte, como podría ser el caso del Consejo General del Poder Ju-

dicial en España, que propone el nombramiento del presidente del Tribunal Supremo.

En México, las competencias de los órganos judiciales está resuelta por la Constitución 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 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 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, y *e)* atracción de amparos en que sea parte la Federación.³

El Consejo de la Judicatura 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.⁴

Sus principales funciones son: *a)* designación y ratificación de jueces y magistrados; *b)* adscripción de funcionarios judiciales a los diferentes 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, y *e)* conducción de las políticas de formación, capacitación y carrera judicial.

Como puede apreciarse, existe una definición de competencias para cada uno de los órganos, 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

3 García Ramírez, Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, México, Porrúa, 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 con el Consejo de la Judicatura federal: la administración está a cargo de una comisión del 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.

de jueces y magistrados. Es decir, la Constitución y la Ley Orgánica 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, existe cierta subordinación del Consejo respecto de la Corte, en tanto 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 el Consejo de la Magistratura y la Corte Suprema, y lo importante es quién y cómo deben resolverse. En Bolivia, la Constitución indica que “la ley determina la organización y demás atribuciones administrativas y disciplinarias del Consejo de la Judicatura”.⁵ La Constitución confiere al Tribunal Constitucional dirimir “los conflictos de competencias y controversias entre los poderes públicos”.⁶

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 una facultad concurrente —tanto para la Corte como para el Consejo— que consiste en la obligación de velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial y por la independencia de sus miembros. Esta facultad que confiere la Constitución al Consejo de la Judicatura federal y la Ley Orgánica, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se reglamentó en un acuerdo general conjunto que establece una comisión de ministros y consejeros para velar por la autonomía e independencia judiciales.⁷ Esta comisión conjunta es propiamente un *ombudsman* judicial, en tanto que no tiene facultades ejecutivas y sólo emite recomendaciones a los dos órganos que la integran.

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 como del Consejo de la Judicatura, 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

5 Artículo 123.

6 Artículo 120.

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

facultades de iniciativa de leyes generales y únicamente lo pueden hacer, en el ámbito reglamentario, mediante acuerdos generales de jerarquía normativa inferior a las leyes.⁸

En España, por el contrario, el Consejo General del Poder Judicial participa en la función legislativa mediante la facultad de iniciativa, si bien reservada a ciertas materias y no de carácter general. La forma como lo hace 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, 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 debe tramitarlo, aun cuando al final lo acepte, modifique o rechace.

IV. INTEGRACIÓN Y COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS

La Suprema Corte de Justicia está integrada por once miembros designados por el Senado a partir de una terna que presenta el presidente de la República. El procedimiento de selección 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 duran en su encargo quince 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 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 estimar que la suerte no es siempre buena consejera en la tarea de seleccionar consejeros.

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 somete a los aspirantes

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.

a una comparecencia, y se requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, mientras que para la designación del consejero no se requiere votación especial.

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 diversa en tanto se precisa un límite de quince años para ejercer la función de ministro de la Corte y 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 treinta y tres 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 de forma 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 por estos miembros natos, por el proveedor de la justicia (*ombudsman*, defensor de derechos) dieciséis 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 y dos magistrados en funciones. La composición de la Suprema Corte mexicana está integrada mayoritariamente por funcio-

narios que provienen de la carrera judicial, aun cuando no se trata de un requisito formal para fungir como ministro. Así, de sus once integrantes, siete desempeñaban 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, y dos eran notarios públicos. Es interesante notar que el cargo de ministro de la Suprema Corte, el más relevante del sistema mexicano, no forma parte de la carrera judicial, en tanto que la designación se hace por un órgano político, como es el Senado de la República.

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 Sagüés: “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 y 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 ante el Consejo de la Judicatura federal.

Si bien el Consejo de la Judicatura se integra por la designación que hacen los miembros de los tres poderes, 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, y 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 designaciones, 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 com-

pleto 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 consigna 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.⁹

V. 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, cuyo origen puede ser la Corte o bien el Consejo. Existen otras soluciones en que la Corte y el Consejo tiene 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 la hace el pleno de la Suprema Corte de Justicia 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. Pueden encontrarse 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 no fuera necesariamente su presidente, y la designación la hicieran los propios consejeros.

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

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

No obstante todas las facultades que le confiere la Ley Orgánica así como los reglamentos interiores y los acuerdos generales, su figura no equivale a la del presidente de la República, como titular de otro poder, pues como lo ha planteado un profesor de la Universidad Complutense de Madrid y vocal del Consejo General del Poder Judicial en España respecto a ese órgano: “ni el presidente [del Consejo] es una especie de jefe de gobierno o de ministro, ni los vocales son ministros o directores generales”.¹⁰

No están los consejeros subordinados al presidente del Consejo, como tampoco lo están los ministros de la Suprema Corte, si bien podría pensarse que es inevitable la ascendencia jerárquica de quien preside sobre los consejeros provenientes del Poder Judicial, que tienen en la figura del presidente la referencia histórica de la cabeza política del Poder Judicial al que pertenecen y seguirán perteneciendo al dejar el cargo de consejero. Lo anterior, más que una digresión, tiene vínculos con la independencia de ministros, consejeros, de la propia Suprema Corte y del propio Consejo, que, al existir, permite la independencia de jueces y magistrados. Éstos, al término de su gestión como consejeros, regresarán a sus cargos judiciales, con lo que se reanuda la dependencia jerárquica respecto del presidente del Consejo, si bien mantienen su independencia jurisdiccional.

La elección del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación da como resultado la del presidente del Consejo de la Judicatura federal. En ambos casos, ejerce la función de representar al Poder Judicial y ser su cabeza. La modificación de la Constitución en 1995 consistió en aumentar a cuatro años el término de la gestión presidencial anual, que se estableció desde 1917. Lo anterior da una mayor estabilidad y permanencia a los programas de trabajo, tanto de la Suprema Corte como del Consejo.

10 Oliva Santos, Andrés de, “El Consejo General del Poder Judicial en España”, *Justicia y sociedad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 49.

La nueva regla se complementa con la no reelección del presidente para el periodo inmediato posterior, tal y como existe la regla para los miembros de Congreso de la Unión.

La presidencia del Consejo de la Judicatura recae por tanto en la persona designada por los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como su presidente. El cargo en el Consejo tiene entonces una duración menor, de un año, a la de los demás consejeros, que por ende duran cinco años.

La no reelección del presidente de la Suprema Corte, consecuentemente del Consejo, es una reminiscencia del principio que encabezó el movimiento revolucionario de inicios de siglo. A más de ochenta y cinco años, parece que el principio puede revisarse; en particular, si se trata de una Corte que requiere una imagen de continuidad conveniente.¹¹

La reforma a la Constitución canceló la posibilidad de reelección del presidente de la Suprema Corte, al establecer que “cada cuatro años el Pleno elegirá de entre sus miembros al presidente de la Suprema Corte de Justicia, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior”; es decir, se mantiene el principio de no reelección, pero no de manera total, sino pretendiéndola alterna, como está previsto para diputados y senadores.¹²

No existen en la Constitución ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación reglas sobre causas de cese del presidente, por lo cual se aplican las reglas a que están sujetos los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;¹³ de tal manera, el pleno no puede revocar a su presidente, salvo que quedara inmerso en los supuestos del título cuarto, y sólo puede aceptar su renuncia.¹⁴

Uno de los asuntos espinosos de la doble presidencia de la Corte y del Consejo es el papel que le corresponde al representante de ambos órganos en asuntos en que sus facultades, respecto de uno y otro órgano, entran en contacto. Conforme a la reforma, las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables, excepto las que se refieran a la designación, adscripción

11 La reelección ha probado su eficacia en instituciones fundamentales de México como la Universidad Nacional Autónoma de México, en que la legislación universitaria admite una sola reelección del rector o directores académicos, en periodo de cuatro años.

12 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 59 y 122, fracción III, respectivamente.

13 *Cfr.* el título cuarto de la Constitución, y el título octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

14 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 11, fracción I.

ción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte únicamente para verificar que se hayan efectuado conforme a la ley. Esta facultad de la Corte no estaba contenida en la iniciativa presidencial y fue agregada por el Senado de la República en el trámite legislativo. Si bien produce certidumbre en las designaciones del Consejo y las somete a la revisión de la Corte, sobre aspectos de legalidad, genera para el presidente el problema de participar en los recursos de revisión, lo cual resulta ilógico, pues no puede actuar al mismo tiempo como revisor de un acto en el que participó previamente (designación, adscripción o remoción). Si por el contrario opta por uno de los dos órganos, tendrá que excusarse en la designación o bien en la revisión, lo que puede provocar incertidumbre; y si decide no participar en las designaciones, adscripciones o remociones estaría, tal vez, incumpliendo con su responsabilidad.

Por otra parte, debe mencionarse que la presidencia en una sola persona tiene, como contrapartida, también ventajas innegables. El presidente de la Corte y del Consejo es un inmejorable enlace para los puntos de confluencia de ambos órganos, como los asuntos en que la Suprema Corte está facultada para nombrar algún juez de distrito o magistrado de circuito con el fin de averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de una garantía individual, o para ciertas cuestiones administrativas como la integración presupuestal que debe hacer anualmente de los requerimientos financieros de ambos órganos.

Existe, además, la necesidad de que diversas políticas administrativas de los dos órganos conserven unidad y homogeneidad, como las decisiones en materia de carrera judicial, salarios de los empleados administrativos, administración de recursos financieros y materiales. La unidad de enfoques permitirá al Poder Judicial de la Federación en su conjunto —Corte y Consejo— consolidar adquisiciones, contratos de seguros, arrendamientos y otras cuestiones de orden administrativo.

En el derecho comparado existen sistemas en que ambos órganos están encomendados a una sola persona, y otros en que las presidencias están separadas. Ciertamente las dos funciones requieren de una gran capacidad de organización y conocimientos jurídicos, administrativos y políticos.

De existir algún impedimento del presidente que se hubiere planteado y el Consejo de la Judicatura hubiera calificado, el ministro de la Suprema Corte de Justicia más antiguo, en el orden de su designación, susti-

tuirá al presidente del Consejo.¹⁵ Esta adición fue introducida por el Senado de la República, y tiene el efecto de que no puedan los consejeros sesionar plenariamente sin un ministro de la Corte.

Las reglas de sustitución del presidente del Consejo las fija la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al establecerlas respecto del presidente de la Suprema Corte. Si se trata de ausencias que no requieren licencia, el presidente del Consejo será sustituido por el ministro que siga en el orden en que fue designado; si la ausencia fuera mayor de seis meses y se requiera licencia, los ministros nombrarán a uno de ellos que lo sustituya en ambos órganos; si fuera mayor a ese término, los ministros nombrarán un nuevo presidente para que concluya el periodo, sin que los presidentes interinos estén incapacitados para participar en la designación.¹⁶ El pleno de la Suprema Corte conoce y acepta la renuncia de su presidente y del presidente del Consejo. Lo anterior fija la regla general de que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene reservada la facultad de designar o sustituir al presidente de ambos cuerpos colegiados.¹⁷

VI. 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 los consejeros de la Judicatura ha servido para evaluar las relaciones e intercambios entre los poderes, y para revaluarse 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 ya 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 1950.¹⁸

Los Consejos han provocado un renacimiento en el interés político y académico sobre los temas judiciales y, en particular, sobre la inde-

15 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 76.

16 *Ibidem*, artículo 13.

17 *Ibidem*, artículos 12 y 13.

18 Yepes Arcilla, Hernando, en Melgar Adalid, Mario (coord.), *Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura*, México, Consejo de la Judicatura Federal-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, p. 250.

pendencia judicial. ¿Habrà 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 generan?

La ubicación y jerarquía de los Consejos es otro tema central del debate. ¿Deben los Consejos de la Judicatura pertenecer al Poder Judicial? ¿Deben ser Consejos de la Judicatura *judiciales*, pertenecientes al Poder Judicial, como en México, o bien como en España, órganos extrapoder? ¿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 presidente de México, 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 la Suprema Corte, que es el órgano que tiene la última palabra respecto de todos sus actos.

En cuanto a la independencia judicial externa, aquélla que se refiere a las relaciones del Poder Judicial frente al Ejecutivo o al Legislativo, que tanto ha preocupado a los tratadistas, 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 pudiera tener las Cortes o sus integrantes, por las características propias de discreción y hasta apartamiento a que obliga la función judicial.

Es la hora de concluir. La última pregunta, para la que no tengo respuesta, es si los Consejos de la Magistratura son la mejor opción para el gobierno y la administración de justicia. Como consejero de la Judicatura que soy, mi respuesta inmediata y esperada debería ser que así es, que sí. No obstante, la prudencia aconseja que deben revisarse con cuidado las características, condiciones, recursos disponibles, y otras variables de orden político, económico y social para determinar cuál es el mejor consejo y en relación a qué Poder Judicial. Es decir qué Consejo de Judicatura respecto de qué Suprema Corte.