

## **COMENTARIOS A LA REFORMA JUDICIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL**

*Juan Luis González-Alcántara*

Las reformas constitucionales publicadas el 31 de diciembre próximo pasado en el **Diario Oficial de la Federación**, en vigor al día siguiente, amplían el marco jurídico del denominado poder judicial de nuestro país.

Los comentarios que a continuación haremos, a título personal y como miembro del cuerpo docente de la Universidad Panamericana, se refieren a las reformas que atañen, básicamente, al Poder Judicial del Distrito Federal, por la enorme trascendencia que tienen para los habitantes de nuestra metrópoli y para la buena marcha de la impartición de justicia en los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, sin dejar de hacer alguna relación con el Poder Judicial Federal.

El artículo 122 constitucional determina que:

«El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos del gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución».

Asimismo, establece en la fracción primera, que:

«Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinarán:

a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos del gobierno del Distrito Federal, según lo que dispone esta Constitución;

b) Las bases para la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, que serán:

1. La Asamblea de Representantes.
2. El Jefe del Distrito Federal.
3. El Tribunal Superior de Justicia.

La Fracción Cuarta indica que:

- «La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:
- a) (...)
  - b) (...)
  - c) (...)
- d) Expedir la ley orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal».

El decreto en comento, no reforma las primeras seis fracciones del aludido artículo 122; las reformas se realizaron propiamente en la fracción séptima, ya que en lugar de cuatro párrafos, ahora tiene catorce.

En las líneas siguientes, haremos un comentario a cada uno de los párrafos, enfatizando en aquellos aspectos que, a nuestro parecer, son los más importantes para los efectos de este análisis.

«VII. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrará por el número de Magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser magistrado se deberán reunir los requisitos que establecen las fracciones I a y del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo del Jefe del Distrito Federal, Secretario General de Justicia, o representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación».

La Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal vigente, establece en su Título Cuarto que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) estará compuesto de cuarenta y tres magistrados numerarios y seis supernumerarios, y funcionará en Pleno, en Sala Numeraria o Auxiliar y estarán adscritos a las Salas respectivas que esta propia ley señala. Actualmente existen 14 Salas divididas en materia civil (7), penal (5) y familiar (2).

Lo sobresaliente de la reforma se refiere a la prohibición expresa de que ciertos servidores públicos no podrán ocupar el cargo de magistrado en tanto hayan desempeñado determinada función en el año previo a la designación. En la exposición de motivos de la iniciativa de ley, enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, se arguye que esta prohibición se propuso para evitar que el cargo se politice.

Además, modifica los requisitos para ser magistrado, exigiendo los establecidos por el artículo 95, fracciones I a V:

«Artículo 95 (...)

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III. Poseer, el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación».

Salta a la vista que se elimina el límite de edad que antes de la reforma era de sesenta y cinco años. Al respecto la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, en su artículo 26 bis, señala que el retiro de los magistrados y jueces se producirá al cumplir setenta años de edad o por padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo. Amplía también la antigüedad mínima, de cinco a diez años, de haber obtenido el título profesional de licenciado en derecho.

«Los nombramientos de los magistrados se harán por el Jefe del Distrito Federal, en los términos previstos por el Estatuto de Gobierno y la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes. Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea de Representantes».

Este párrafo, ya reformado anteriormente, iniciará su vigencia en 1997; en tanto, los nombramientos de magistrados los seguirá realizando el Presidente de la República, atento a lo dispuesto por la Constitución General en el artículo 73, fracción VI, base 5a.

«Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución».

Este párrafo tampoco fue modificado en esta última reforma y se refiere a la pertinencia de que quienes se dedican a la impartición de justicia lo hagan de tiempo completo y sus resoluciones se realicen con independencia y autonomía, con serenidad y con prudencia, sin preocuparse demasiado por el problema de la inseguridad en el empleo, amen de garantizarles un ingreso adecuado a su investidura.

«La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan el Estatuto de Gobierno y las leyes respectivas».

La reforma del Poder Judicial Federal tiene enorme simetría con los ámbitos estatales y, fundamentalmente, con el Distrito Federal. La enorme carga de trabajo de los magistrados y jueces, a nivel federal y local, ha propiciado que distraigan buena parte del tiempo que debieran dedicar a las funciones jurisdiccionales a actividades de carácter meramente administrativas; por ello, los motivos que justifican la separación funcional y orgánica de las atribuciones jurisdiccionales y administrativas en el Poder Judicial de la Federación, subsisten también en la esfera estatal.

Para separar estas dos grandes vertientes de la administración de justicia: funciones jurisdiccionales y administrativas, la reforma judicial de 1994, creó los Consejos de la Judicatura, Federal y del Distrito Federal.

Ésta es una de las modificaciones más importantes, ya que se crea el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, encargado de la administración, vigilancia y disciplina de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, absorbiendo de esta manera las funciones administrativas que antes estaban otorgadas a magistrados y jueces.

Es indudable que la reforma judicial de 1994 está nutrida de la experiencia que el funcionamiento de la figura del Consejo de la Judicatura ha tenido en otros países, específicamente de los europeos.

En España se creó el llamado Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Sus bases constitucionales y legales son: la Constitución de 1978, la Ley Orgánica de 1980 del Consejo General del Poder Judicial y la Ley Orgánica de 1985 del Poder Judicial.

La Constitución Española dispone lo siguiente: El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La Ley Orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

También señala que el Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.

La Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial de 1980, fue reformada en 1985, y lo que se consideraba algunos avances en administración de justicia, fueron eliminadas al restarle facultades al CGPJ ya que, por ejemplo, limitó su intervención respecto a las leyes del propio poder judicial, de tal manera, que éste no puede opinar sobre la reforma del mismo poder judicial. Asimismo, le quitó toda competencia en la selección de jueces y magistrados. Ahora sólo se encarga de la «formación». También al CGPJ se le privó de la facultad de «iniciativa legislativa».

Según los especialistas españoles del derecho, la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, exige apremiantes reformas.

«El Consejo intervendrá en la designación de los Magistrados y designará a los jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial».

En este párrafo se determina que el Consejo de la Judicatura solamente *intervendrá* en la designación de los magistrados. Como ya se anotó líneas arriba, los nombramientos de los magistrados los hace el titular del Ejecutivo Federal, con la aprobación de la Asamblea de Representantes y con esta reforma se le da intervención al Consejo de la Judicatura.

En los casos de los jueces de primera instancia y los de justicia de paz, es el Consejo de la Judicatura quien los designa tomando en cuenta las disposiciones que se prevean en materia de carrera judicial. A este respecto es importante señalar que en la carrera judicial deben participar todos los estudiosos del derecho, los más ilustres académicos y los más distinguidos funcionarios judiciales, ya que consideramos que los más altos cuerpos colegiados de la administración de justicia deben estar integrados por juristas con una gran vocación de servicio a la sociedad y amor a la impartición de justicia; esto es, que la carrera judicial no debe ser únicamente burocrática, de antigüedad y de escalafón.

«El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, se integrará por siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado, un juez de Primera Instancia, un Juez de Paz, electos mediante insaculación; dos consejeros designados por la Asamblea de Representantes y uno por el Jefe del Distrito Federal. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos que para ser Magistrado establece la ley».

La integración del Consejo de la Judicatura ha sido una de las cuestiones más debatidas, tanto por su número como por sus características. En la Iniciativa de Ley, enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, el Poder Judicial quedaba en desventaja dado que se proponían tres miembros en lugar de los cuatro como finalmente quedó. En cuanto al procedimiento de selección de los representantes de los Magistrados, Jueces de Primera Instancia y de Paz, se critica que en lugar de dejar la elección en manos de los propios interesados, quienes en forma democrática pudieran elegir a una persona para que las represente, se deja al azar, pudiendo darse el caso de que no necesariamente quedaran como «representantes» los más aptos o capaces.

Como lo establece el decreto respectivo, el 23 de enero pasado, en reunión del Pleno del TSJDF, se efectuó la elección, mediante insaculación, del Magistrado, del Juez de Primera Instancia y del Juez de Paz por un período que vence el último día de noviembre del año 2001. El Consejo de la Judicatura fue instalado el 31 de enero del año en curso y en esa misma fecha emitió su primer Acuerdo General.

El **Boletín Judicial** del TSJDF, en su edición del lunes 6 de febrero de este año, da a conocer la integración del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal: Lic. Saturnino Agüero Aguirre, Presidente del TSJDF y del propio Consejo, Licenciados Ramiro Flores Arizpe, Petra Quezada Guzmán y Sigifredo Lemus Jaimés, Consejeros electos por insaculación por parte de los señores Magistrados, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz, respectivamente; Licenciados Jorge Abraham Fernández Souza y Diego H. Zavala Pérez, designados por la Asamblea de Representantes

del Distrito Federal, y el Licenciado Cipriano Gómez Lara, designado por el Jefe del Distrito Federal.

«El Consejo funcionará en pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine».

En efecto, y de acuerdo con el Decreto de Reformas de la Ley Orgánica y para coadyuvar a la buena marcha de la administración de justicia, el Consejo de la Judicatura, en su Acuerdo General del 31 de enero de este año, publicado en el **Boletín Judicial** el lunes 6 de febrero de 1995, comunica la formación de dos comisiones: una primera de Vigilancia y Disciplina, y una segunda de Administración.

«Los consejeros durarán cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período».

La ley limita el tiempo que los consejeros ejercerán su encargo al prohibir la reelección.

«Los consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en términos del Título Cuarto de esta Constitución».

Los consejeros de la judicatura de acuerdo con lo estipulado en el decreto, estarán sujetos, en caso de responsabilidad por actos u omisiones en el desempeño de sus funciones, a lo señalado por el Título Cuarto de la Constitución General y a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos. Además, sería saludable que la nueva ley orgánica del TSJDF igualara en responsabilidades y salario a los Consejeros con los Magistrados.

«La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia».

El Consejo de la Judicatura es responsable de velar por la independencia de los jueces y magistrados, cuidando en todo momento la

aplicación estricta de los principios que rigen la carrera judicial, con el objeto de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional.

La creación del Consejo de la Judicatura obedece a la necesidad de contar con un órgano de administración que garantice la autonomía y eficacia de la función judicial. Pero su creación es sólo un primer escalón que debe ser complementado en forma inmediata por una nueva ley orgánica y una reforma a los poderes judiciales donde se amplíen y establezcan con precisión las funciones y atribuciones del órgano jurisdiccional, del administrativo, así como las de gobierno sin que se contrapongan uno con el otro.

«El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley».

El Consejo de la Judicatura ha emitido a la fecha un Acuerdo General, como ya señalamos, en el que establece las bases a las que se sujetarán las quejas administrativas con motivo de la instalación del citado Consejo.

«A los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia y a los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal les serán aplicables los impedimentos y las sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución. Para estos efectos, los impedimentos para actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso estarán referidos a los órganos judiciales del Distrito Federal; y los de ocupar cargos, a los señalados en el primer párrafo de esta fracción».

De acuerdo con el artículo 101 constitucional, los magistrados, jueces y consejeros, no podrán aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. El incumplimiento de esta disposición será castigado con la pérdida del cargo.

«El Pleno y las Salas del Tribunal Superior, así como los Jueces de Primera Instancia y demás órganos judiciales que con cualquier otra denominación se creen, nombrarán y removerán a sus funcionarios y empleados conforme a lo que establezca la ley en materia de carrera judicial».

El personal adscrito al Pleno, Salas y Juzgados, de acuerdo con este párrafo, debe ser nombrado por el titular de la oficina respectiva, en razón de la confiabilidad, discreción y profesionalismo del recurso humano, además de tomar en cuenta lo previsto por la ley en cuanto se refiere a la carrera judicial.

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

Esta facultad correspondía anteriormente al Presidente del TSJDF, pero dado que es una función fundamentalmente administrativa, el constituyente permanente se la otorgó al Consejo de la Judicatura.

En conclusión, podríamos afirmar que una reforma judicial, como la presente, por muy ambiciosa y avanzada que parezca a algunos, no agota el deseo y aspiración de la sociedad mexicana por contar cada día con más y mejores juzgadores. Necesitamos juzgadores éticamente comprometidos con una recta impartición de justicia y, principalmente, capacitados profesionalmente e inspirados en una mística de servicio a su comunidad. Hablar de impartición de justicia en estos términos, no se constriñe a la aplicación mecánica del ordenamiento escrito, sino a la pretensión de construir una sociedad donde el hombre, y no los intereses materiales, sea el móvil de la función judicial.

Por ello, consideramos que esta reforma judicial —como lo ha sostenido el distinguido jurista Saturnino Agüero Aguirre, Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal— será insuficiente para lograr una impartición expedita de justicia, y no será posible sin la reforma de todas las leyes sustantivas y adjetivas que aceleren los procedimientos para evitar el abuso del derecho por parte de los litigantes y establecer nuevas normas procesales que reduzcan términos y procedimientos, así como evitar la prolongación innecesaria de las soluciones de las controversias por largos años.

- © Índice General
- © Índice ARS 13