

Reforma al Poder Judicial. Sustitución del actual Consejo de la Judicatura Federal por un nuevo órgano de administración judicial separado de la Suprema Corte y creación de un tribunal de disciplina judicial

J. Jesús GARZA ONOFRE*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Contextualización*. III. *Justificación*. IV. *¿En qué consiste ese aspecto de la reforma judicial?* V. *Opinión ponderada*. VI. *Conclusión*.

301

I. INTRODUCCIÓN

Resulta lógico que al momento en que el presidente de la República Andrés Manuel López Obrador develó su propuesta de reforma al Poder Judicial —dentro del paquete veinte iniciativas presentadas el pasado 5 de febrero pasado—, la mayor parte de la atención se centró en la elección popular de jueces. Esto ocurrió no sólo en ocasión de la visibilidad que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la vida pública del país, sino, y quizá sobre todo, por las incesantes críticas que el titular del Poder Ejecutivo ha venido realizando sistemáticamente en contra del Poder Judicial Federal alegando, entre muchas otras cuestiones, sus presuntos esfuerzos por impedir la transformación de México y su supuesta falta de cercanía con el pueblo al carecer de legitimidad democrática.

Y es que parecería que los responsables de la impartición de justicia en este país son única y exclusivamente las personas juzgadoras, con énfasis particular en los ministros y las ministras de nuestro máximo tribunal. Así, según parece, poco importa reformar la justicia local y la estructura-

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, ORCID: 0000-0002-3011-1014.

ción del federalismo judicial a lo largo y ancho del país, la proliferación de escuelas de derecho, la desregulación de la abogacía y la manera en que se organizan los servicios legales en México, o acaso, las instituciones de investigación criminal y el funcionamiento de las fiscalías, entre un sinnúmero de temas.

Bajo una primera impresión, se creería que de lo que se trata es de fragmentar y seccionar aspectos del sistema de justicia, evitando a toda costa desplegar una visión integral del mismo para su mejora, como si el solo hecho de cambiar de raíz la integración de una judicatura federal desaparecieran los grandes problemas que aquejan al país en materia de seguridad y justicia.

En tal sentido, propuestas no menos importantes y significativas que la relativa a la elección de personas juzgadoras por voto popular pasaron más bien a un segundo plano, o incluso desapercibidas ante la opinión pública.

Éste fue el caso de la iniciativa que plantea sustituir al actual Consejo de la Judicatura Federal (CJF o Consejo) por un nuevo órgano de administración judicial y crear un tribunal de disciplina judicial.

Es decir, se trata de alterar por completo el modelo de administración judicial como se conoce hasta el día de hoy en México, fragmentándolo en dos, y separándolo funcional y orgánicamente de la SCJN. En resumidas cuentas, estamos ante el mayor cambio que se haya planteado en estas cuestiones en los últimos treinta años.

Una propuesta de estas magnitudes impacta no sólo a todo el sistema de justicia, sino también a diversos principios constitucionales, como los de división de poderes y legalidad; por tanto, su presentación no debería menospreciarse ni tampoco descalificarse de antemano en ocasión del contexto que se despliega.

Por más que la actual administración federal se haya empeñado en generar un ambiente polarizado, donde parecería que no existen las medias tintas ni caben las disidencias, hoy más que nunca resulta indispensable hacer una defensa del derecho y del sistema de justicia, de aquellas instituciones que deben trascender a los líderes y las mayorías en turno para poder generar estabilidad en el largo plazo.

En tal sentido, el CJF se torna un órgano crucial para la consecución de tales objetivos. La “constitucionalización de la administración judicial ha favorecido el establecimiento de un conjunto de procedimientos

e instrumentos para proveer a los órganos jurisdiccionales de los recursos materiales, humanos y tecnológicos necesarios para impartir justicia”.¹ Poner a discusión su viabilidad y reforma no sólo es sano para cualquier democracia, sino también necesario para su subsistencia y vigencia. Sin embargo, habrá que cuidar y analizar con mucha diligencia si el presente debate realmente puede servir para mejorar las instituciones involucradas, o sólo es un cúmulo de ocurrencias y politiquerías que anhelan construir instituciones a la medida para que el poder político pueda capturarlas.

Ya se ha mencionado en reiteradas ocasiones, nada más falso que creer que las instituciones no se tocan, que éstas son inmutables al paso del tiempo y las coyunturas políticas. Claro que hay que tocar las instituciones,² pero sólo si es para optimizarlas, para componer mejores mecanismos que las fortalezcan y ayuden no sólo a unos cuantos, sino a todas las personas. Ahí justamente se encuentran las verdaderas posibilidades de una reforma judicial que vele de manera genuina por un mejor entorno.

Una vez que se ha llamado la atención en estos párrafos introductorios sobre la importancia de no menospreciar los presentes temas en materia de justicia, que por su carácter técnico y un tanto especializado tal vez no puedan resultar tan sugerentes como la elección popular de jueces, en los siguientes apartados se analiza la propuesta específica de la reforma judicial relativa a la administración y disciplina de la judicatura federal, y se reflexiona en torno a su contextualización (II) y justificación (III), exponiendo a detalle en qué consiste la misma (III); asimismo, se da una opinión ponderada respecto a sus aspectos positivos y negativos (IV). El trabajo finaliza con las conclusiones arrojadas a lo largo de todo lo estudiado (V).

II. CONTEXTUALIZACIÓN

Si lo que se pretende, como afirma la actual iniciativa de reforma judicial de 2024, es remediar “las causas estructurales relacionadas con la impunidad y la falta de justicia que ha padecido nuestro país en las últimas

¹ Rivas Acuña, Israel, *El Consejo de la Judicatura Federal. Trayectoria y perspectivas*, México, UNAM, 2011, p. 271.

² Córdova Vianello, Lorenzo, “Manifestación por la democracia”, *Nexos*, 18 de febrero de 2024.

décadas”, en ocasión de “la ausencia de una verdadera independencia de las instituciones encargadas de impartirla”,³ lo cierto es que, de entrada, llama mucho la atención que tan sólo hace un par de años, en 2021, el propio presidente de la República presentó una iniciativa anterior de reforma judicial, respaldada por el entonces presidente de la SCJN y hoy militante del partido político en el poder, Arturo Zaldívar.

No sólo resulta llamativo que el tiempo que transcurrió entre la iniciativa de aquel entonces y la que ahora se presenta sea relativamente breve para que se puedan reflejar y echar raíces en el sistema judicial mexicano todas las modificaciones que fueron avaladas por los representantes populares, sino la poca atención que recibieron los temas relativos a la administración judicial.

Y es que algunas de las modificaciones para el CJF implementadas con la reforma judicial de 2021 fueron más bien de corte adjetivo y con escasas repercusiones para dicho órgano, pues transitron por ampliar algunas de sus facultades, intentar reglar de mejor manera los procedimientos para impugnar los concursos judiciales y elevar a nivel constitucional los organismos encargados de la formación judicial, pero sin que cambie prácticamente su naturaleza ni su dinámica.

Fuera de esos cambios más bien minimalistas, lo relevante de la reforma de hace unos años respecto a la administración judicial se encuentra en sus silencios, en la manera tan burda como sus ideólogos e impulsores prefirieron no sólo evitar la modificación sustancial del Consejo de la Judicatura, sino seguir perpetrando un ambiguo esquema que pudiera respaldar a un ministro presidente con escaso apoyo al interior de la judicatura, pero afín al gobierno en turno; esto, quizá, pueda explicar el fallido intento de Zaldívar por intentar prolongar su presidencia en el máximo tribunal en contra de lo que afirma clara y textualmente la Constitución.

De este modo, por mucho que actores afines al gobierno hayan proclamado a los cuatro vientos que estábamos en presencia de un nuevo modelo de justicia, y que el Poder Judicial se había transformado gracias a la reforma de López Obrador y Zaldívar, la realidad era un tanto menos esperanzadora.

³ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial, 2024, México, p. 1.

De nueva cuenta, si bien hubo propuestas interesantes y cambios que podrían beneficiar a la ciudadanía en múltiples aspectos más allá de la administración judicial,⁴ al final, ninguna reforma puede corregir de inmediato y por completo los múltiples problemas del sistema de justicia si esto no se realiza desde una óptica integral que abarque aspectos más allá de los exclusivamente normativos y jurisdiccionales.

En ese sentido, el gobierno y la administración judicial, concretizados en el CJF, es tan sólo una parte del gran entramado que implica adentrarse en la mejora de los temas relativos a la justicia mexicana; sin embargo, esa parte se torna crucial por el alcance de sus atribuciones y por su dinámica de funcionamiento.

De ahí que no sólo se torna un tanto suspicaz el hecho de que sea hasta el último año de la actual administración cuando finalmente se decide reformar al Consejo de manera profunda, sino que también se devela la completa indeterminación por abordar el presente tema. Vale la pena recordar que cuando López Obrador era candidato a la presidencia en la elección federal de 2018, en su Proyecto de Nación planteó que se le había propuesto suprimir el Consejo de la Judicatura Federal “y en su lugar dicha labor la realice una nueva Sala de la Suprema Corte con el propósito de generar ahorros administrativos y al mismo tiempo evitar injerencias de otros poderes en el Judicial”.⁵ Como si la modificación de la administración judicial dependiera de meras ocurrencias y ánimos coyunturales, y no de diagnósticos serios e ideas realistas, es preciso destacar la forma tan desorganizada en que ha desplegado tal encomienda.

A pesar de la manera tan ruin que esta administración federal ha tratado al Poder Judicial, y del contradictorio *timing* político de la presentación de la propuesta de reforma judicial para modificar al Consejo, se torna pertinente asumirla con seriedad, estudiarla y dimensionarla, pues no cabe la menor duda de que este órgano es uno de los más poderosos del sistema de justicia en el país, ya que la propia Constitución le otorga “la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”,⁶ una tarea

⁴ Para un estudio integral y bien ponderado al respecto véase Caballero Juárez, José Antonio, *La reforma judicial de 2021. ¿Hacia dónde va la justicia?*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021.

⁵ “Proyecto de Nación 2018-2024”, Movimiento de Regeneración Nacional, México, 2017, p. 60.

⁶ Artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

muy relevante considerando las miles de personas que allí desempeñan sus labores.

III. JUSTIFICACIÓN

Al perfilar a la SCJN como tribunal constitucional a partir de la reforma de 1994-1995, la idea que subyace al CJF obedece a las exigencias por establecer parámetros objetivos en torno a cuestiones como la carrera judicial, la vigilancia y la disciplina de quienes conforman la judicatura, garantizando al mismo tiempo su independencia, autonomía y profesionalismo. La creación de este nuevo órgano judicial buscó dotar al sistema de impartición de justicia, de ciertas capacidades institucionales para elevar su calidad administrativa y ponerlo a la vanguardia con otros países que ya contaban con una institución similar, pues, como escribió Jorge Carpizo, “México se encontraba en el último furgón del tren del dinamismo y el modernismo jurídicos”.⁷

Y aunque el Consejo de la Judicatura también cuenta con atribuciones para resolver procedimientos disciplinarios y conflictos entre los trabajadores de la judicatura, es posible afirmar que la esencia de sus funciones es preponderantemente de gobierno y gestión en materia judicial (en aras de evitar que la Suprema Corte gaste la mayoría de sus esfuerzos en este tipo de tareas).

En tal sentido, estructuralmente, la configuración del Consejo depende de la Suprema Corte, ya que éste “carece de la autonomía constitucionalmente garantizada a muchos de sus homólogos y se incardina directamente dentro del Poder Judicial. No tiene, por tanto, la categoría de «órgano constitucional autónomo» conceptualmente empleada en México para aludir a órganos fuera de la tríada, no subordinados a los tres poderes «clásicos»”.⁸

Por eso se decidió que la persona que lo encabece será la misma quien presida la SCJN. Así, el Consejo funciona a través de un pleno, integrado

⁷ Carpizo, Jorge, “Otra reforma constitucional. La subordinación del Consejo de la Judicatura Federal”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1 (2), 2000, p. 209.

⁸ Rivera León, Mauro, “De directores y orquestas. Análisis comparado de la posición institucional del Consejo de la Judicatura Federal en México”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 159, septiembre-diciembre de 2020, p. 1144.

por siete consejeros, cuya designación resulta de un modelo mixto, donde tres consejeros son designados por la propia Suprema Corte —por mayoría de cuando menos ocho votos—; dos consejeros son designados por el Senado, y uno por el presidente de la República; así, no sólo se busca la colaboración y representación de los tres poderes del Estado en dicho proceso, sino también una visión plural en la colegialidad que encierra la toma de decisiones en este órgano.

En ese mismo orden de ideas, cabe mencionar que al momento de su creación en 1994 se pensó que las decisiones del Consejo serían “definitivas e inatacables”; “sin embargo, la interpretación de la Corte no dudó en subordinar sus decisiones al escrutinio producto del juicio de amparo a pesar del texto expreso de la Constitución. En 1999, una reforma constitucional clarificó la posibilidad de revisar las decisiones del CJF por parte de la Corte”,⁹ pero con la última reforma de 2021 se volvió a acotar dicha posibilidad, vislumbrando un escenario ambivalente, donde la SCJN sigue contando con la posibilidad de revisar ciertas determinaciones del Consejo.

En ese contexto, el Consejo de la Judicatura Federal ha realizado su trabajo siguiendo su encomienda constitucional. No cabe la menor duda que ha sido un órgano de claroscuros, y que muchos de estos sólo se explican por múltiples razones, que van desde su carácter técnico y especializado en la función jurisdiccional, pasando por la ambivalente articulación normativa, hasta el liderazgo de las personas que lo han presidido y la compleja relación de dependencia y un tanto de subordinación con la Suprema Corte.

A partir de este recorrido se llega a las motivaciones que la actual administración federal ha esgrimido para formular la modificación más relevante que se haya propuesto en materia de administración judicial desde la creación del Consejo en 1994, en el marco de las reformas a la Constitución en materia de seguridad pública, procuración y administración de justicia.

Como asumiendo que, después de treinta años de su creación, la percepción respecto al CJF es absolutamente negativa, el presidente López Obrador ha aprovechado el contexto de animadversión que él mismo provocó para llevar al extremo las críticas respecto a las funciones del órgano

⁹ *Ibidem*, p. 1160.

administrativo del Poder Judicial: “Que el Consejo de la Judicatura sea un auténtico tribunal para cuidar el buen comportamiento de jueces, magistrados y ministros, porque ahora es como si no existiera, es un florero, están ahí de adorno... ¿Cómo va a ser que el presidente o presidenta de la Corte sea al mismo tiempo juez y parte?”.¹⁰

De nueva cuenta resulta interesante cómo durante los primeros años de su sexenio, o acaso mientras Arturo Zaldívar fungía como presidente de la Suprema Corte, el titular del Ejecutivo no tuvo muchas palabras para el Consejo de la Judicatura, ni tampoco se empeñó en proponer alguna reforma al mismo Consejo.

Más allá de la estrategia política para imponer la agenda pública y generar polarización, uno pensaría que ese tipo de discursos no encuentren anclaje en la realidad, por ser mera propaganda y carecer de sustento a partir de datos objetivos; sin embargo, tal parece que los discursos del presidente terminan por convertirse en la justificación de la propia iniciativa:

...el diseño actual del Consejo de la Judicatura alienta la opacidad y la complicidad entre sus miembros por tratarse de una institución que actúa como juez y parte, e incluso por consigna, dada la estrecha vinculación que guarda el Consejo con la presidencia de la SCJN, quien cuenta con amplias facultades para nombrar, remover e instruir a las personas servidoras públicas de mando que realizan las actividades sustantivas dentro de dicho órgano.¹¹

Como desconociendo por completo la naturaleza colegiada y la estructura burocrática de dicha institución, tal parece que bajo el contexto político que se vive, la voluntad de una persona puede más que cualquier diagnóstico o que las recomendaciones de los propios involucrados y de especialistas en la materia.

La propuesta de reforma presentada por el Ejecutivo en cuestiones de administración y gobernanza judicial que se expone en el siguiente apartado, lamentablemente, da prueba de ello.

¹⁰ Villa y Caña, Pedro, “Reforma al Poder Judicial busca separar a quien presida la SCJN de encabezar el Consejo de Judicatura: AMLO”, *El Universal*, 13 de diciembre de 2023.

¹¹ Fix-Fierro, Héctor (coord.), *Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación. Una propuesta académica*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

IV. ¿EN QUÉ CONSISTE ESE ASPECTO DE LA REFORMA JUDICIAL?

En resumidas cuentas, es posible afirmar que la iniciativa busca replantear por completo la existencia del Consejo de la Judicatura Federal al reemplazarlo por un par de órganos especializados. Así, se distinguen dos ejes principales que articulan la propuesta de reforma:

- 1) Sustituir al actual Consejo de la Judicatura Federal por un *nuevo órgano de administración judicial* con independencia técnica y de gestión, así como separado funcional y orgánicamente de la Suprema Corte, para conocer todo lo relacionado con la administración, vigilancia, carrera judicial y control interno del Poder Judicial a través de decisiones que en ciertos casos podrán ser revisadas por el nuevo órgano disciplinar.
- 2) Formar un Tribunal de Disciplina Judicial con independencia técnica y facultades amplias para recibir denuncias, investigar, sustanciar los procedimientos de responsabilidad administrativa y sancionar a las personas servidoras públicas del Poder Judicial (incluido el Tribunal Electoral) a través de resoluciones definitivas e inatacables.

De forma particular, sobre el nuevo órgano de administración judicial es pertinente resaltar que éste se integrará de manera colegiada por cinco personas, que durarán en su encargo seis años (una designada por el Ejecutivo, otra por el Senado y otras tres por el Pleno de la SCJN). Los requisitos para ocupar dicho cargo exigen una experiencia mínima de diez años en actividades relacionadas con las funciones sustantivas del órgano de administración judicial, y contar con título de licenciatura en derecho, economía, administración, contabilidad o cualquier otro relacionado con las funciones en cuestión. Su presidencia será rotativa, y durará dos años.

En una de las cuestiones más llamativas del nuevo órgano de administración judicial, la propuesta menciona que todo el presupuesto de la judicatura federal, incluida la Suprema Corte, será elaborado por este ente para su remisión al Ejecutivo y posterior inclusión en el Presupuesto de Egresos. En tal sentido, la toma de decisiones administrativas en el

Tribunal Electoral ya no sería a partir de un peculiar modelo que deja en manos de una comisión del CJF (integrada por tres consejeros de este órgano y dos magistrados electorales) su organización y gobernanza, sino que éstas pasarían a formar parte del recién creado órgano de administración judicial.

De igual manera, es importante mencionar que tanto la Escuela Federal de Formación Judicial como el Instituto Federal de Defensoría Pública quedarán dentro de la estructura del órgano de administración judicial.

Ahora bien, respecto al denominado Tribunal de Disciplina Judicial, conviene resaltar que éste se integrará por cinco miembros electos por la ciudadanía conforme al mismo procedimiento y requisitos que exige la reforma para ser ministro de la SCJN, que su encargo durará seis años y que serán sustituidos de manera escalonada. Al igual que el órgano de administración, su presidencia durará dos años (sin reelección para el periodo inmediato posterior), pero su elección corresponderá exclusivamente a quienes lo integren.

Dentro de las facultades de este nuevo Tribunal resalta la posibilidad de requerir información, llamar a comparecer y apercibir al personal del Poder Judicial para sus investigaciones, así como el poder presentar denuncias penales, y también solicitar a la Cámara de Diputados el juicio de procedencia contra los ministros de la SCJN. Además, siguiendo esa línea, se autoriza a que cualquier persona pueda presentar ante el Tribunal de Disciplina Judicial, quejas o denuncias para que éste investigue y, en su caso, sancione la conducta del personal del Poder Judicial Federal.

Cabe mencionar que las sanciones que podría interponer el Tribunal van de la amonestación, suspensión, sanción económica, destitución e inhabilitación. Sin embargo, para el caso de los miembros de la SCJN, no procederá su remoción, a menos que proceda previamente el juicio político.

A continuación, se dividen en dos incisos las propuestas en estudio correspondientes a la iniciativa de reforma judicial del Poder Ejecutivo; el primero, relativo al órgano administrativo, y el segundo, al disciplinario; a su vez, los apartados se subdividen tanto en aquellos posibles aspectos críticos como útiles que se vislumbran.

V. OPINIÓN PONDERADA

Cabe mencionar que el análisis puntual que se presenta en este apartado no resulta exhaustivo, ni mucho menos pretende ser definitorio; antes bien, por el hecho de no estar desarrolladas las particularidades y especificaciones de estos aspectos de la reforma judicial en la legislación secundaria, la ponderación de los siguientes párrafos es más bien de corte enunciativo, y procura mostrar un panorama general respecto a las principales luces y sombras de la propuesta.

1. *Órgano de administración judicial*

A. Posibles aspectos críticos

- No cabe duda que desde hace tiempo ha sido una demanda la separación del CJF de la SCJN, y tanto la academia como distintas organizaciones han llamado la atención al respecto, o al menos han sugerido la necesidad de dividir su presidencia. Sin embargo, el hecho de que la presente iniciativa lo proponga no basta para que esto resulte algo benéfico por sí solo. Al momento en que se postula dicha separación y se crea un nuevo órgano de disciplina judicial, se provoca un completo desequilibrio, que desnaturaliza la relación entre función jurisdiccional y administrativa en el Poder Judicial. Así, la Suprema Corte pierde su carácter de tribunal supremo, y el nuevo órgano de administración judicial no termina de separarse, ya que, bajo este esquema, su correcto funcionamiento dependerá de una adecuada coordinación con el tribunal disciplinar, provocando que la idea de separación entre Consejo y Corte mute más bien hacia un híbrido entre órgano de administración y tribunal de disciplina, por un lado, y Suprema Corte, por el otro. En el fondo, esta propuesta en particular merma las capacidades institucionales de la SCJN al invertir la ecuación, y ahora, en cierta medida, supeditarla a los nuevos órganos. Además, no pasa inadvertido que la propuesta de separación, tal como se plantea, generaría posibles fricciones y divisiones, que

podrían producir división dentro de la institución, y así llegar a debilitarla.

- Pasar de siete asientos a cinco en el órgano de administración judicial sin responder a otra lógica más que la disminución del tamaño de dicha institución resulta irresponsable. Y es que quienes ahora conformen las magistraturas¹² de este nuevo ente no sólo contarán con mayores cargas de trabajo y deberán solventar todas las tareas pendientes que conlleve la desaparición del CJF (que podría implicar una larga y dilatada curva de aprendizaje), sino que ahora la construcción de acuerdos unánimes será más difícil, generando bandos y mayorías endebles, que fácilmente pueden perder legitimidad. Creer que el solo hecho de reducir por reducir conlleva un beneficio inmediato, o acaso la certeza de que algo funcionará mejor, carece de una justificación seria.
- De poco sirve que se intente vender como una virtud que ahora la elaboración de todo el presupuesto para el Poder Judicial de la Federación dejará de ser una potestad tanto del CJF como de la SCJN para aglutinarse en el nuevo órgano de administración judicial (el cual se supone ahora su naturaleza será eminentemente técnica), si al final la redacción de la propuesta de reforma nada dice respecto de la modificación discrecional del Ejecutivo —como ha venido ocurriendo en la práctica—. Si se quiere dotar al nuevo órgano judicial de administración de una verdadera independencia y autonomía, se tiene que confiar en que el presupuesto proyectado no se cambiará en ocasión de coyunturas políticas o de los ánimos de los líderes en turno. La ausencia de mejores prácticas de transparencia, rendición de cuentas y gobernanza judicial develan que la reforma administrativa de la judicatura es incompleta o, en todo caso, contradictoria. Para qué alardear en cambiar la forma en que se integra el presupuesto judicial, si éste dependerá de la voluntad de los otros poderes. Además de todo esto, cabe recordar que la autonomía presupuestal de la Suprema Corte es un factor imprescindible para ejercer su autonomía.

¹² Una cuestión que, aunque semántica, resulta bastante significativa. A las personas que integren el nuevo órgano administrativo judicial se les denomina “magistrados” y “magistradas”, aun cuando sus funciones serán exclusivamente de corte administrativo.

- No deja de resultar paradójico que la Escuela Federal de Formación Judicial y el Instituto Federal de Defensoría Pública queden a cargo del nuevo órgano de administración judicial y no se menciona nada más sobre su fortalecimiento e importancia para todo el sistema de justicia federal. Si lo que se pretende es generar mejores dinámicas en dicha jurisdicción, lo cierto es que las modificaciones deberían también trastocar a tales órganos e ir más allá de las cuestiones meramente administrativas y disciplinarias. El hecho de ahora contar con jueces electos de manera popular no elimina su profesionalización ni la necesidad de contar con mejores defensores para quienes así lo requieran.
- La creación de un nuevo órgano de administración judicial, que a la vez implica otro de disciplina judicial, de manera inevitable, generará una disparidad abismal con los modelos existentes de justicia local. Porque, quizá, ése es uno de los puntos más críticos de toda la reforma propuesta del Ejecutivo, el omitir por completo al federalismo judicial, tal vez pensando que lo que sucede en las entidades de la República en esta materia no tiene mayores implicaciones para la justicia federal.

B. Posibles aspectos útiles

- Tender hacia la especialización en la administración de justicia resulta un acierto. La necesidad de contar con mejores prácticas de gobernanza judicial es a todas luces algo indispensable para la mejor estructuración del sistema. Bajo esa lógica, resulta pertinente contar con personas que tengan una mirada externa y fuera de toda lógica del conflicto de intereses.
- Bajo la lógica de que la Suprema Corte se convierta final y exclusivamente en un tribunal constitucional, cuyas labores dejen de ser administrativas, queda claro que tiene un valor el separar tanto orgánica como funcionalmente al Consejo de la Judicatura de dicha institución. Y no sólo eso, sino que también facilita a quien presida el máximo tribunal, dedicarse por completo a las labores jurisdiccionales y a liderar a sus colegas. No cabe duda de que dependiendo del perfil de quien presida al máximo tribunal, al sepa-

rar sus funciones podrían evitarse intromisiones, seguir órdenes, o incluso amenazas a personas juzgadoras que se encuentren en un nivel inferior. En todo caso, parece que la propuesta de reforma no se enfoque para nada en el fortalecimiento de la Suprema Corte, y esto puede generar un desequilibrio no deseado.

- En ese mismo sentido, resulta peculiar la forma en que el Ejecutivo ha propuesto la integración del nuevo órgano de administración judicial, pues además de seguir una lógica que rompe el monopolio del derecho en los cargos relacionados con la justicia —posibilitando que las personas que lo integren cuenten con una licenciatura que bien puede ser en derecho, pero también en economía, contabilidad, o cualquier otra afín al cargo—, propone que el Poder Judicial siga manteniendo la mayoría de los asientos al nombrar a tres de cinco consejerías. Como emulando exactamente la misma lógica que primaba en la designación del Consejo de la Judicatura, el nuevo órgano de administración judicial sigue manteniendo la balanza a favor de los integrantes de la judicatura. En ese sentido, el presente cambio no resulta tan diferente, y más bien la composición del nuevo órgano judicial dependerá primero de la elección popular de personas juzgadoras para que de entre los ganadores la Suprema Corte pueda elegir.
- Parecería que un acierto de la reforma resulta la eliminación de la comisión *ad hoc* del CJF respecto a la administración del Tribunal Electoral. Y es que con el fin de alinear la estructura orgánica de ese alto tribunal bajo el paraguas del nuevo órgano de administración judicial, así como para fortalecer su eficiencia y transparencias en dichas cuestiones, lo cierto es que la supresión de un modelo tan sui géneris se torna una opción sugerente para estandarizar prácticas en torno a la jurisdicción electoral. Aunque nada asegure el éxito del presente esquema, y más bien se torna indispensable repensar la estructuración del Tribunal Electoral dentro del Poder Judicial, lo cierto es que a la presente alternativa subyace la inminente necesidad por evitar los desencuentros y desazones que han llevado al límite a la presente integración, generando múltiples crisis en ocasión de su incapacidad para autogobernarse y acordar colegiadamente.

2. Tribunal de disciplina judicial

A. Posibles aspectos críticos

- Preocupa sobre todo la integración de quienes ocupen los cinco puestos para el nuevo órgano de disciplina judicial, ya que al seguir el esquema del voto popular directo no queda nada claro cuáles serán los perfiles de quienes deberán ejercer esa responsabilidad tan importante. Como si la legitimidad democrática de dicho mecanismo de selección fuera suficiente para tal encomienda, parecería que la propuesta de reforma pretende que sus integrantes sean una especie de jueces de jueces, “superjueces” o “metajueces”, cuyas virtudes y cualidades estén por encima de todos los demás miembros del Poder Judicial de la Federación. Al momento en que los requisitos y el procedimiento de selección para llegar al Tribunal de Disciplina Judicial sean los mismos que los exigidos para la Suprema Corte, no sólo se olvida que las facultades y responsabilidades son diferentes, sino que también se sobrepone inadvertidamente a los miembros del sobre cualquier otro.
- Que el carácter inatacable de los fallos de este nuevo órgano especializado en la disciplina judicial se pretenda exponer como una virtud, sin lugar a dudas, resulta contraproducente. La exigencia de que todas las decisiones disciplinarias que impacten a las personas juzgadas deben poder ser revisadas por otro órgano judicial independiente, claramente, no se puede solventar de forma tan sencilla. Si aspira a mantener la facultad de la infalibilidad en sus decisiones, el tribunal de disciplina en materia judicial debe ensanchar los mecanismos para certificar su profesionalismo y autonomía, ya que, de entrada, tanto por la forma en que se integra el mismo como, sobre todo, por las escasas garantías para quienes se vean involucrados en alguno de estos procedimientos, su legitimidad se torna bastante endeble.
- Si se dota de facultades tan amplias sin algún tipo de demarcaciones objetivas y bien regladas a este nuevo órgano de disciplina judicial (que, por cierto, podrían ir desde interponer denuncias penales contra cualquier miembro del Poder Judicial hasta el solicitar a la Cámara de Diputados el juicio de procedencia contra

ministras y ministros de la SCJN), es muy probable que antes que fungir como un verdadero revisor de las actuaciones judiciales se termine pervirtiendo su naturaleza, al no tener límites claros respecto a sus responsabilidades, y se convierta más bien en una especie de fiscalía judicial o tribunal inquisitorio que actué con completa discreción y gozando de plena impunidad.

- Para nada resulta menor la manera tan burda en que la propuesta omite cualquier comentario respecto a la forma en que los miembros del tribunal disciplinar pueden ser removidos o inhabilitados. Considerando que sus integrantes serán electos siguiendo exactamente los mismos criterios y procedimientos que los miembros de la Suprema Corte, la verdad es que resulta una evidente contradicción que a estos magistrados nadie los termine vigilando y se termine creyendo que éstos gozan de un estatus diferenciado y superior dentro de todo el sistema de justicia.
- Por lo visto, la reforma en torno al nuevo órgano disciplinar habla mucho sobre sus tajantes facultades de investigación y sanción, así como de las amplias posibilidades para que cualquier persona pueda accionarlas; sin embargo, nada se menciona respecto a qué tan transparentes y confiables serán los procedimientos de evaluación del personal del Poder Judicial. Como bien se ha escrito, habrá que recordar que

La atribución disciplinaria del CJF es uno de los mecanismos de consolidación de la independencia del PJF. Esta atribución no se agota en la instauración, tramitación y resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, sino que comprende una serie de elementos de carácter normativo, organizacional, políticas públicas, criterios y acciones que conforman un régimen disciplinario que le es propio.¹³

La certeza y la legalidad de las resoluciones de este tribunal deben depender de su publicidad y fundamentación si no se quiere dejar en completa indefensión e incertidumbre al personal judicial.

- Al crear el Tribunal de Disciplina Judicial a nivel federal, al igual que con el órgano de administración, lo cierto es que se genera

¹³ Gutiérrez Salazar, Miguel Ángel, *La facultad disciplinaria del Consejo de la Judicatura Federal en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018, p. 147.

un profundo desbalance entre las posibilidades que tiene la ciudadanía para contar con la certeza de que los sistemas de justicia locales cuentan con parámetros uniformes de calidad y de certeza respecto a sus actuaciones. Mientras las propuestas de reforma no impacten también el ámbito de los tribunales estatales será muy poco probable que se alcancen los objetivos políticos trazados.

B. Posibles aspectos útiles

- No cabe duda de que el solo hecho de seccionar al Consejo de la Judicatura para crear un organismo especializado en la disciplina de las personas juzgadoras genera que las capacidades para realizar este tipo de encomiendas se vean fortalecidas. A menor carga de trabajo es probable que se mejoren las facultades disciplinarias en el sistema de justicia. Sin embargo, sin una correcta estructuración respecto a su implementación y financiación, lo cierto es que al llevar la idea a la práctica se desfonda por completo.
- La posibilidad de que toda persona o autoridad pueda interponer quejas o denuncias ante el Tribunal de Disciplina Judicial para investigar las conductas presuntamente ilícitas y sancionar a cualquier servidor público del Poder Judicial, en definitiva, dependerá de la buena estructuración de los recursos tanto materiales como humanos que disponga este nuevo órgano. Aunque se corre el riesgo de terminar convirtiéndose en una especie de fiscalía, lo cierto es que este tipo de procedimientos pueden contribuir a generar mejores espacios de fiscalización ciudadana y rendición de cuentas.

A manera de cierre del presente apartado, se torna pertinente mencionar que el balance de los aspectos en análisis de la reforma judicial propuesta por el Ejecutivo resulta más preocupante que positivo o acaso realista. Esto no sólo por la profunda incertidumbre que generaría un periodo de ajuste respecto a su implementación, sino, y quizá sobre todo, porque no existe plan alguno de implementación, ni mucho menos algún plan respecto a sus proyecciones presupuestales. Estas ideas, que en teoría pueden resultar acaso algo sugerentes, en la práctica, más que impactar la

efectividad en la impartición de justicia, terminarán, triste y lamentablemente, perjudicando de forma directa a las personas justiciables.

VI. CONCLUSIÓN

Hoy más que nunca se torna indispensable hacer mención que desde hace tiempo y desde diversos espacios tanto académicos¹⁴ como de la sociedad civil¹⁵ se ha llamado la atención sobre la necesidad de reformar al Consejo de la Judicatura; omitir ahora en el presente contexto tales propuestas no sólo sería deshonesto, sino también hipócrita. No obstante, y como se podrá deducir al analizar con detenimiento la propuesta de reforma, el simple hecho de proponer una modificación no significa que ésta funcione o que mejore de forma automática el órgano judicial en cuestión.

La articulación de un mejor CJE, antes que sólo transitar por meras ideas retóricamente atractivas, pero desarticuladas y sin algún tipo de visión integral respecto a todo el sistema de justicia, implica una ingeniería meticulosa y una armonización normativa de gran calado, un trabajo de corte técnico y colectivo que contribuya a fortalecer y generar un gobierno judicial más funcional, transparente y eficaz.

Queda claro que el Poder Judicial Federal, en general, y el Consejo de la Judicatura Federal, en específico, distan mucho de ser perfectos. Tales instituciones necesariamente requieren nuevas dinámicas y cambios que los doten de mayor confianza y credibilidad ante la ciudadanía. Sin embargo, queda claro que estas modificaciones no deben ser las que ahora propone la iniciativa de reforma judicial del presidente de la República, no sólo por su inviabilidad política y financiera, sino también por sus profundas incoherencias y visión parcial de todo el sistema de justicia.

¹⁴ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial, México, 2024, pp. 21 y 22.

¹⁵ *Reforma judicial en México. Un análisis desde una perspectiva de corrupción y derechos humanos*, DPL-Fundación para el Debido Proceso y Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano, 7 de diciembre de 2020.