

LA ADMINISTRACIÓN DEL PODER JUDICIAL A TRAVÉS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

Carlos M. Rosales*

RESUMEN

El Consejo de la Judicatura¹ (CJ) es el órgano público autónomo e independiente, responsable de la administración de los recursos materiales y personales del Poder Judicial (PJ); cuyos objetivos principales son: la profesionalización de los servidores del sistema de impartición de justicia, mejorar sus condiciones laborales y vigilar la actuación de los mismos.

Este artículo presentará el nacimiento de esta institución, su naturaleza jurídica, ubicación orgánica constitucional, composición, organización administrativa, así como sus atribuciones y funciones más relevantes y características propias en varios ordenamientos nacionales. Además, adiciono lo anterior con el tema de carrera judicial, así como el estado que guarda cada Consejo presentado.

ABSTRACT

The Judicial Council (CJ) is the autonomous and independent public body, responsible for administering the personal and material resources of the Judiciary Power (PJ), whose main objectives are: the professionalization of servers in the system of justice, improve their working conditions and watch the performance of the same.

This article will show the birth of this institution, its legal nature, location Constitutional Organization, composition, administrative organization, as well as its powers and functions most important and characteristic in several states. Moreover, I will refer the theme of judicial career, as well as the status of each Council submitted.

Keywords

Judicial Council, Judiciary Power, Judges, Judicial Independence.

Introducción; Nacimiento de los consejos de la magistratura; Clasificación de los CJ; Importancia jurídica del CJ; Importancia política del CJ; a. España, a.1 Antecedentes, a.2 El Consejo General del Poder Judicial, a.3 Integración, a.4 Funcionamiento, a.5 Carrera judicial, a.6 Una visión actual del CGPJ; b. Italia, b.1 Antecedentes, b.2 El Consejo Superior de la Magistratura, b.3 Reforma de 1975 al CSM, b.4 Funcionamiento, b.5 Carrera judicial, b.6 Una visión actual del CSM italiano; c. Francia, c.1 Antecedentes, c.2 El Consejo Superior de la Magistratura, c.3 Integración, c.4 Funcionamiento, c.5 Reforma de 1993 al CSM, c.6 Carrera judicial, c.7 Una visión actual del CSM francés; d. Argentina, d.1 Antecedentes, d.2 Integración, d.3 Funcionamiento, d.4 Composición orgánica del CSM, d.5

¹¹*Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente becario del Doctorado en Derecho del programa Mecsup de la Universidad de Chile; email: cmr268@yahoo.com

¹ Usaremos como sinónimos Consejo de la Judicatura y Consejo de la Magistratura o simplemente lo nombraremos como Consejo.

Facultades del CSM; e. Colombia, e.1 Antecedentes, e.2 El Consejo Superior de la Judicatura, e.3 Integración y funcionamiento, e.4 Carrera judicial, e.5 Actual situación del CSJ colombiano; conclusiones.

Introducción

Cada día es más evidente que el Poder Judicial (PJ) tiende a convertirse en un elemento fundamental como moderador de los poderes políticos (Ejecutivo y Legislativo), tal como lo declara el ministro de la Suprema Corte de Justicia de México (SCJN), Sergio Valls: “El Poder Judicial tiende a ser el poder del equilibrio”.²

Por lo mismo, se observa la necesidad de contar con una institución que separe la administración de la jurisdicción y reencausar el sentido del sistema de impartición de justicia, reinstaurando a los administradores de justicia a su cauce original y no distraerse en cuestiones administrativas al interior de su unidad jurisdiccional.

Así, se establece un órgano efectivo y especializado para la administración, actualización, vigilancia, capacitación y ascenso de los servidores del PJ. Es decir, la profesionalización judicial constituye uno de los cometidos capitales del Consejo. En ese sentido, conviene atender lo dicho por Diego Valadés, quien sostiene que:

“Las tareas de preparación, selección, actualización, control, y disciplina del personal judicial corresponden al más reciente estadio del desarrollo en cuanto a la impartición de justicia. Las patologías del poder, exacerbadas como nunca antes, trasladaron a los aparatos judiciales una serie de expectativas que los transformó en los nuevos garantes del ejercicio responsable del poder y de las libertades individuales y públicas”.³

Un motivo para la selección de este trabajo es no sólo constatar la trascendencia actual del CJ, sino también reconocer que el papel del Consejo será más importante en un futuro, pues cada día es mayor la intervención de la actividad jurisdiccional del Estado, y el aportar a su comprensión es fundamental para los tiempos de cambio que vivimos. Sin embargo, la realidad sobre el Consejo puede verse desde cierta perspectiva e intentamos con este artículo colmar algunos desaciertos en cuanto a la percepción de este órgano de gobierno del PJ, tal y como lo expone el ministro Valls:

“No obstante la polémica y el desconocimiento social sobre la institución [CJ], entre los abogados este órgano de administración,

² Valls Hernández, Sergio: *Consejo de la Judicatura Federal y modernidad de la impartición de justicia*, Editorial SCJN, México, 2001, p. 23.

³ Valadés, Diego: *Los Consejos de la Judicatura: Desarrollo institucional y cambio cultural*, Editorial IIJ, México, 2001, p.1.

vigilancia, disciplina y carrera judicial ha ido tomando carta de naturalización en varios Estados, aun cuando todavía existan pocos estudios académicos sobre su naturaleza, facultades y funcionamiento”.⁴

Finalizaremos este trabajo exhibiendo las ventajas de establecer a nivel constitucional un Consejo de la Magistratura (CM); institución cuyo objetivo primario es separar las funciones administrativas de las funciones jurisdiccionales dentro del Poder Judicial, que en varios países ejerce de manera monopolizante la Suprema Corte de Justicia.⁵

Nacimiento de los Consejos de la Magistratura

Después de la Segunda Guerra Mundial y la reforma de los Estados Europeos, se innovó una institución que tendría por objetivo hacer más eficaz la función jurisdiccional del Estado por medio de un órgano administrador independiente para el Poder Judicial, tal como lo sostienen Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz:

“Surge en la Segunda posguerra el llamado *Consejo de la Magistratura* (CM) con diversas modalidades, pero en todo caso como una solución al problema de la independencia del Poder Judicial frente a otros órganos del poder, con facultades de proposición o designación, ascenso y vigilancia de los jueces”.⁶

Observamos que la primera intención para la creación de estos Consejos es la independencia externa del Poder Judicial. Aparecen, así, en primer lugar, como instituciones encargadas de la gestión de una parte relativamente reducida de la organización de la justicia. Pero se muestran también como instituciones con una innegable fuerza expansiva, por cuanto aparecen como alternativa a la injerencia del Poder Ejecutivo en la justicia, y por ello, en cierto sentido, dentro de la dirección general de la *marcha de la historia*, a favor de la separación de poderes. Pero, al mismo tiempo, los Consejos no son manifestación de un inexistente *autogobierno judicial* ajeno a la tradición europea.⁷

En la génesis del Consejo Superior de la Magistratura (CSM), observamos diferentes mecanismos para conseguir su objetivo fundamental: la separación de los otros poderes públicos y obtener de esta manera su independencia plena:

⁴ Valls Hernández, Sergio: *Importancia y trascendencia de los Consejos de la Judicatura*, Editorial SCJN, México, 2001, p. 7.

⁵ Como es el caso de Chile, por ejemplo.

⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, 2ª. reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica (FCE), 1999, México, p. 54.

⁷ López Guerra, Luis: “Modelos de gobierno del Poder Judicial” en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar (Coords.): *Tribunales y Justicia Constitucional*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2002, pp. 252-253.

“La creación de los CSM, ha significado, en efecto, un momento central en la evolución de la relación entre justicia y política en estos países, aunque con resultados institucionales diferentes”.⁸

La finalidad de los Consejos es el fortalecimiento de la función jurisdiccional del Estado, teniendo en cuenta las particularidades del sistema jurídico de cada país. El Consejo se instala como un órgano especializado interior al Poder Judicial y con el fin de resguardar a los juzgadores de la *intervención* de otros agentes por medio de las garantías de independencia (interna y externa) hacia la magistratura.⁹

La independencia que brindaría este nuevo ente jurídico del Estado tendría dos cometidos principales: la administración interna y la independencia jurisdiccional, que atentaba desde el *exterior* al Poder Judicial, y por el *interior*, por los ministerios de justicia. Se encomendaron a los tribunales las facultades esenciales de su administración por medio de este instrumento, lo que se ha denominado el *autogobierno de la magistratura*.¹⁰

Como antecedente genérico, podemos mencionar que anteriormente la designación de los integrantes del Poder Judicial recaía como una facultad discrecional en quienes detentaban al mismo, lo que convertía a este poder en rehén de decisiones ajenas. Un ejemplo de esto fue el caso de México, donde la SCJN ejercía la facultad para nombrar jueces y magistrados, externos al Poder Judicial de la Federación, para desahogar la carga de trabajo y también por la demanda de este servicio público en esa época (ochentas); fin loable, pero que dejaba un poder ilimitado al máximo órgano judicial para el nombramiento de juzgadores federales.

Ahora veamos el cambio a partir del establecimiento del Consejo, por lo que respecta al ingreso de los aspirantes al Poder Judicial:

“La selección de las personas que habrán de actuar como titulares de los órganos jurisdiccionales se realiza entre personas recién egresadas de las escuelas de Derecho, a efecto que las mismas se incorporen a las correspondientes escuelas judiciales y reciban una capacitación y un entrenamiento específicos. Las personas que ingresan a esas instituciones de especialización judicial no cuentan hasta ese momento con conocimientos especializados, y es solo a partir de que los reciban en el centro judicial como se distinguirán de quienes actúan en otras ramas de la profesión jurídica”.¹¹

⁸ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los Jueces y la Política*, Editorial Taurus, Madrid, 2002, p. 53.

⁹ *Ibid.*, pp. 7-8.

¹⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo de la Judicatura*, Editorial UNAM, México, 1996, p. 12.

¹¹ Cossío Díaz, José Ramón: *Jurisdicción Federal y Carrera Judicial en México*, 1ª edición, Editorial UNAM, México, 1996, p. 38.

Al ser el sistema judicial un cuerpo predominantemente cerrado, los ascensos en los poderes judiciales dependen, en primer lugar, de los méritos acumulados en el servicio judicial, valorándose aspectos tales como la buena conducta y el desempeño, y tomándose más en consideración algunos aspectos formativos ajenos a tal servicio jurisdiccional (cursos, publicaciones, etc.).¹²

Actualmente, los sistemas judiciales occidentales se han transformado en cuanto a su composición, atribuciones y funcionamiento, lo que ha traído como resultado un mejor control de sus recursos y por tanto una mayor eficacia del Poder Judicial, por medio de un órgano de gobierno colegiado y especializado, asegurando una óptima seguridad jurídica a los justiciables:

“En términos genéricos podemos señalar que se les ha encomendado [a los Consejos] la selección y proposición de nombramiento de los jueces y magistrados [y en ocasiones inclusive la designación directa de alguno de ellos]; la fiscalización de la carrera judicial, incluyendo las promociones y traslados, así como ciertas facultades disciplinarias en relación con los propios jueces y magistrados”.¹³

Una de las tareas primordiales del CJ es la de proveer de ciertas garantías judiciales a los servidores del Poder Judicial. Como señala Fix-Zamudio:

“Por garantías jurisdiccionales debemos entender el conjunto de instrumentos establecidos por las normas constitucionales con el objeto de lograr la independencia y la imparcialidad del juzgador y que poseen, además, un doble enfoque, pues al tiempo que se utilizan en beneficio de los miembros de la Judicatura también favorecen la actuación de los justiciables. Entre dichas garantías jurisdiccionales podemos señalar varios instrumentos que se aplican a los miembros de la Judicatura relativos a la estabilidad, remuneración, responsabilidad y autoridad de los juzgadores”.¹⁴

Otra función importante del Consejo de la Judicatura es la preparación de sus integrantes, con la instauración de la carrera judicial, lo que da como resultado una mejor selección, para el nombramiento de juzgadores, más aptos y eficaces, para cumplir con sus cometidos.¹⁵

En la mayoría de las democracias occidentales, las magistraturas están compuestas esencialmente por jueces de carrera nombrados por los gobernantes,

¹² *Ibid.*, p. 39.

¹³ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo ...* (nota 10), p. 12.

¹⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...* (nota 6), p. 31.

¹⁵ *Cfr.*, Rosales García, Carlos: *El ingreso a la carrera judicial*, Editorial UNAM-IIJ, México, 2006.

que son funcionarios del Estado. No obstante, su independencia puede ser garantizada por diferentes medios técnicos o legales, cuyo conjunto les da un estatuto particular, diferente del estatuto de los funcionarios ordinarios.¹⁶

Clasificación de los CJ

A continuación, presento una clasificación de los órganos de gobierno del Poder Judicial, con base a las características de cada sistema jurídico:

Por su ubicación institucional: como órgano del Poder Judicial (México); como órgano de la Corte Suprema (Costa Rica); como órgano independiente (Perú, El Salvador); como órgano auxiliar del Presidente de la República (Francia).

Por el número de sus miembros: que va desde cinco (Venezuela) a 33 (Italia), pasando por todas las composiciones intermedias.

Por modo de nombramiento de sus integrantes: en el que intervienen de manera exclusiva o en combinación con otras entidades, el Legislativo, el Ejecutivo, las organizaciones de jueces y abogados; México, destaca por acudir al método de insaculación para la elección de algunos de los jueces integrantes.

Por las calidades y proporciones entre sus miembros: habitualmente existe mayoría de jueces, ya sean electos por ellos mismos o designados por algún órgano del Estado, mientras que el resto de sus miembros pertenece a otras ramas de la profesión jurídica (académicos, abogados, notarios); excepcionalmente puede no haber mayoría de jueces (Bolivia) y ni siquiera de juristas (como podría ocurrir en Perú).¹⁷

Por sus atribuciones: los Consejos intervienen, con distintas modalidades y de maneras más o menos intensas, en la preparación, selección, nombramiento y disciplina de jueces, magistrados y otros funcionarios judiciales: sólo algunos, en especial de Latinoamérica, poseen atribuciones amplias de gestión administrativa de los tribunales. En casi ningún aspecto parece haber unanimidad. Y es que se trata de una institución que incide en aspectos delicados y sensibles, no sólo de funcionamiento de la profesión y los órganos jurídicos, sino también de las estructuras del poder político. Por ello es comprensible que asuman una configuración muy variada, que es distinta de país en país.¹⁸

Podemos deducir que existen diversos tipos de Consejos, pero cada uno de ellos posee sus propias características normativas, en su integración; mecanismos de designación, para su composición; atribuciones y funcionamiento acordes a sus

¹⁶ Lucas Verdú, Pablo: *Instituciones políticas y derecho*, Editorial Ariel, Barcelona, España, 1970, p. 229.

¹⁷ Fix-Fierro, Héctor y Fix-Zamudio, Héctor: *El Consejo ...*, (nota 10), pp. 84-85.

¹⁸ *Ibid.*, p. 84.

necesidades, pero todos con un objetivo común, una mejor e imparcial impartición de justicia.

El ministro Sergio Valls comenta la ubicación del Consejo de la Judicatura, dentro o fuera del Poder Judicial, y quién es el representante de estos Consejos en algunos países:

“En México, como en España, no existe duda de que el Consejo forma parte del Poder Judicial, lo que no sucede en otros países, como por ejemplo, en Francia y en Italia, en cuyos ordenamientos la presidencia del Consejo corresponde simbólicamente al Presidente de la República. Conviene remarcar que, aun en estos supuestos, la doctrina sitúa la institución dentro del Poder Judicial, no del ejecutivo”.¹⁹

Es correcto lo que indica el ministro Valls, pero considero que malinterpreta la imagen de representación del Ejecutivo en el Consejo de la Judicatura. Él figura como símbolo del mismo Consejo, más no del Poder Judicial, y si los estudiosos del derecho aún ubican al Consejo como un órgano de gobierno del Poder Judicial, dentro del mismo capítulo del Poder Judicial, es por estar así dispuesto en sus ordenamientos jurídicos y no como parte del Ejecutivo, resaltándose el caso de los países que colocan en el vértice del Consejo. En el caso de México, el presidente de la SCJN administra a la misma y se ocupa de la representación del PJ, pero al mismo tiempo coadyuva en el proceso de planeación del PJ, por medio de emparejar su presidencia de la SCJN con la del CJ.

A continuación, expondré la importancia del CJ en el andamiaje institucional.

Importancia jurídica del CJ

Analicemos el cometido y trascendencia del Consejo en el poder público: los Consejos de la Magistratura procuran la independencia judicial; su concepción y funcionamiento se oponen a la injerencia del Poder Ejecutivo en cuestiones disciplinarias judiciales y a los órganos del propio Poder Ejecutivo encargados de la relación con el Poder Judicial, generalmente denominados secretarías o ministerios de justicia, que intervienen en la actividad judicial actuando solamente en materia administrativa.²⁰

El suministrar los elementos humanos y materiales necesarios a los juzgadores es una ocupación específica y primordial del Consejo. La *administración* de la administración de la justicia, no es un pleonasma, sino que el Consejo de la

¹⁹ Valls Hernández, Sergio: *Importancia y trascendencia ...* (nota 4), p. 9.

²⁰ Melgar Adalid, Mario: *El Consejo de la Judicatura Federal*, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 90.

Judicatura administra los recursos humanos, materiales, financieros e informáticos del PJ. Estos recursos provienen principalmente del presupuesto de egresos y con ellos abastecen y garantizan buenas condiciones para el correcto desempeño de su encargo legal y social a los juzgadores, quienes son los responsables de la impartición de justicia:

“Este es el sector que podemos calificar con toda propiedad como *administración de justicia* en sentido estricto, pues se refiere a las tareas que deben realizar los tribunales para preparar, seleccionar y designar a sus integrantes, y en general, todo lo relativo a la administración y gobierno de los tribunales, que asume cada vez mayor significado en virtud del aumento incontenible de los asuntos litigiosos y, por consiguiente, el número de los jueces y tribunales”.²¹

Para concluir esta parte, deseo citar la opinión de Diego Valadés sobre el Consejo de la Judicatura, sus actividades y efectos:

“Además de las actividades de difusión de los Consejos de la Magistratura, gracias a su labor se está elevando el nivel profesional de los integrantes de la judicatura. También ofrece a la sociedad una nueva garantía en cuanto a la probidad del personal judicial”.²²

Importancia política del CJ

El objetivo principal del Consejo es la independencia de los juzgadores. Podemos evidenciar esta relación directa y estrecha con los principios de probidad y profesionalidad, y la experiencia indica que los mejores instrumentos para resguardarlos, en el caso de la judicatura, son los Consejos.²³

La relevancia del flamante papel que ejerce el juzgador a partir del asentamiento del CJ tiene una doble perspectiva: interna y externa. Para Valadés una magistratura eficaz legitima al poder público: “Una vez que el equilibrio democrático se ha alcanzado y ha generado un nuevo tipo de relaciones sociales y políticas, la judicatura adquiere la función de preservar lo alcanzado. Los sistemas democráticos suelen ser efímeros cuando carecen de un soporte constitucional bien construido. El orden constitucional contiene los derechos fundamentales y sus garantías para sí mismo. Esto sólo se consigue con una judicatura seria, sobria, responsable y eficaz”.²⁴

Las maneras de intervención a la función jurisdiccional pueden ser: por una vertiente *externa*, que se detiene en las relaciones entre el Poder Judicial entendido

²¹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...* (nota 6), p. 46.

²² Valadés, Diego: *Los Consejos de la Judicatura...*, (nota 3), p. 23.

²³ *Ibid.*, p. 9.

²⁴ *Ibid.*, p. 20.

en su conjunto y las otras instituciones políticas, y en su vertiente *interna*, que en cambio tiene relación con la posición del juez en el seno de la estructura organizativa de la que forma parte.²⁵

El compromiso de una sentencia imparcial es la obligación del juzgador, elaborando sus sentencias con base en la ley, pues para que esta resolución se defienda *per se*, debe estar sustentada en derecho. Por esto la importancia del Consejo, al ser el responsable de la administración, supervisora y sancionadora del PJ.

En la opinión del ministro Valls, el objeto del Consejo es delimitar y dividir funciones en el Poder Judicial. Transcribimos lo siguiente: “La SCJ, Magistrados y Jueces imparten justicia, mientras que el CJ administra, vigila y disciplina al PJ, con excepción de la Suprema Corte”.²⁶

Continúa el mismo ministro especificando la labor del Consejo:

“La tarea fundamental del PJ es aplicar el derecho. La tarea fundamental del CJ, como parte integrante del PJ, es darle a los servidores del PJ todo el apoyo para que puedan aplicar el derecho de manera imparcial, tranquila y ser un órgano garante de su independencia y de su autonomía”.²⁷

Al tener un buen desempeño el CJ, se traduce en mejores condiciones para los jueces y por consecuencia una mejor administración de justicia, más próxima al estado de derecho. Se ha revisado que la noción de independencia del juez está ligada a la de su responsabilidad jurídica y moral frente a la sociedad que le ha encomendado la prestación de uno de sus servicios públicos fundamentales del Estado.²⁸

Particular atención le da el ministro Valls a la ética de los juzgadores:

“A mí me ha interesado mucho el tema de la ética judicial, de la responsabilidad social del juez, la responsabilidad civil, social, administrativa, disciplinaria del juzgador, y hablo de esa disyuntiva que se ha permitido establecer entre la cantidad y calidad de los juzgadores, ahora que el Consejo se ha preocupado por llenar tales márgenes y tener la justicia más cerca y tener un buen número de órganos jurisdiccionales en todos los rincones”.²⁹

²⁵ Melgar Adalid, Mario: *El Consejo de la Judicatura...* (nota 20), pp. 33-34.

²⁶ Valls Hernández, Sergio: *Consejo de la Judicatura Federal...* (nota 2), p. 13.

²⁷ Valls Hernández, Sergio: *Importancia y trascendencia...* (nota 4), p. 19.

²⁸ Melgar Adalid, Mario: *El Consejo de la Judicatura...* (nota 20), p. 90.

²⁹ Valls Hernández, Sergio: *Consejo de la Judicatura Federal...* (nota 2), p. 8.

Así, el Consejo de la Judicatura ha repercutido de manera benéfica al Poder Judicial al ofrecer a la comunidad una imparcial impartición de justicia, esta vitalización se ha obtenido con una actuación, sólo interesada en elevar el nivel de la función jurisdiccional del Estado, garantizando los medios y recursos suficientes para este servicio básico del Estado, y así legitimar la actuación de los poderes públicos.

Una vez planteadas las características generales y los principales objetivos del Consejo, es necesario revisar de qué manera se han establecido dichas instituciones en la práctica. Para tal efecto, considero bastante útil revisar la regulación existente en otros países.

a. España

Varios doctrinarios consideran al órgano de gobierno del Poder Judicial español como el modelo que México intentó emular en su ordenamiento constitucional. Pero es preciso estudiar la evolución del sistema judicial ibérico, para poder corroborar la anterior afirmación.

a.1 Antecedentes

El primer antecedente de la Ley Orgánica del Estado (LOE) es de finales del siglo XIX (que permaneció vigente hasta la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial en 1985), la cual contemplaba la organización y operatividad, para la administración de justicia. Mostramos a continuación una reseña de esta época:

“La justicia se administra en nombre del Jefe de Estado. Los jueces y magistrados son independientes, inamovibles y responsables. La LOPJ, que data de 1870, divide el territorio español en Audiencias Provinciales y territoriales, por debajo de las cuales existen los Juzgados Municipales y los Juzgados de primera instancia e instrucción. El órgano superior es el Tribunal Supremo de Justicia, que ejerce su jurisdicción sobre todo el territorio español. Se compone de seis salas, y actúa como tribunal superior de apelación y como órgano jurisdiccional para exigir la responsabilidad penal del Presidente del Gobierno y los ministros (artículo 20 LOE)”³⁰

Por lo que respecta al marco jurídico establecido en la Constitución de la República Española de 1931 (artículo 97), las facultades del Tribunal Supremo establecía que correspondía al presidente del Tribunal Supremo preparar y proponer al ministro y a la comisión parlamentaria de justicia: los proyectos de reforma judicial (adjetivos y sustantivos). Asimismo, le correspondía proponer al propio ministro cuestiones relacionadas con la adscripción y ascensos de los jueces españoles (inciso b: el ministro de justicia, de acuerdo con la Sala de gobierno y los

³⁰ Lucas Verdú, Pablo: *Instituciones políticas...* (nota 16), p. 569.

asesores jurídicos que la ley designe entre elementos que no ejerzan la abogacía, los ascensos y traslado de jueces, magistrados y funcionarios judiciales).³¹ Con lo anterior hemos visto que algunas de las funciones de gobierno del Poder Judicial, eran atribuidas al presidente del Tribunal Supremo.

Después de derrocada la república y el ascenso de la dictadura encabezada por Francisco Franco, la magistratura logró, si no una auténtica independencia institucional, al menos laborar con cierta autonomía. Esa autonomía relativa se puede explicar precisamente por la creación de numerosas jurisdicciones especiales encargadas de todos los casos políticamente sensibles. Continuó una tradicional estructura burocrática judicial; tanto el reclutamiento como los mecanismos de ascenso en la carrera judicial siguieron estando, en gran parte, al abrigo de interferencias externas, en que los jueces eran nombrados por el régimen que podía en cualquier momento trasladarlos o sustituirlos.³²

Como ejemplo de estos tribunales de jurisdicción nacional, pero evidentemente de excepción (creados bajo la razón de subsistencia del Estado), fue el de Orden Público, especialmente encargado de la represión de las actividades contrarias a la seguridad del Estado, que tenían por objeto el cuidado de las Instituciones del Régimen (Ley de 2 de diciembre de 1963).^{33 34}

a.2 El Consejo General del Poder Judicial

Al término de la dictadura franquista, se erigió un Congreso Constituyente que dio como resultado los Pactos de la Moncloa, naciendo la Constitución Española actual, teniendo como antecedentes las transiciones y la experiencia legislativa europea, que han tenido como consecuencia, entre otras, un fuerte impulso para reforzar las instituciones de garantía, como la magistratura.³⁵

La opinión de Fix-Zamudio sobre la creación del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) es la siguiente:

“Hacemos especial referencia al *Consejo General del Poder Judicial* español, establecido por la Constitución democrática de diciembre de 1978, después de algunos antecedentes que se remontan a 1926. En sentido moderno de instrumento de autogobierno de los tribunales españoles, la institución se consagró en los incisos 2º y 3º del artículo 122 de dicha carta fundamental”.³⁶

³¹ Labastida, Horacio: *Las Constituciones Españolas*, 1ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1994, p. 219.

³² Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política*, (nota 8), pp.75-76.

³³ Lucas Verdú, Pablo: *Instituciones políticas...* (nota 16), p. 570.

³⁴ Cfr, Bastida I., Francisco: *Jueces y franquismo*, Editorial Ariel Derecho, Barcelona, 1986.

³⁵ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política*, (nota 8), p. 8.

³⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...*, (nota 6), p. 56.

Derivado del nacimiento de la Constitución española de 1978 se crea el CGPJ, y con la opinión anterior, distinguimos la institución de un órgano colegiado especializado, instituido *ex profeso* para su propio régimen. Al entrar en vigencia un nuevo pacto constitucional, se fortalecen las instituciones. Veamos los cambios, a partir de esta nueva Constitución, en materia judicial: La abolición de los tribunales especiales, el reforzamiento de los ordinarios y un órgano de autogestión de la magistratura siguiendo el modelo italiano. El CGPJ sería el encargado de garantizar la independencia de los juzgadores.³⁷

Además del fortalecimiento e independencia de los poderes del Estado, se tenía que renovar la imagen y eficacia de los servicios del Estado; entre ellos el de la seguridad jurídica, y este nuevo órgano tendría el objetivo de garantizar una mejor administración de justicia. Asimismo, deseamos exponer otra perspectiva sobre el CGPJ:

“Se trata de un órgano independiente de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, autónomo en su organización y funcionamiento, al que se atribuye el gobierno de aquel en lo relativo al estatuto legal de los jueces y la inspección del ejercicio de la función jurisdiccional por juzgados y tribunales: desempeña funciones *en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario* (Constitución Española, artículo 122, inciso 2º)”.³⁸

a.3 Integración

Ahora expondremos la composición del CGPJ que señala la carta fundamental española:

“El CGPJ está formado por *abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión* (CE, artículo 122.3), y 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”.³⁹

El CGPJ es el órgano de gobierno del Poder Judicial. Está integrado por el presidente del Tribunal Supremo, que a su vez lo encabeza, y por veinte miembros nombrados por un período de cinco años; de estos veinte, doce serán jueces y magistrados, cuatro propuestos por el Congreso y cuatro propuestos por el Senado, elegidos por mayoría de tres quintos entre abogados y juristas de reconocida trayectoria.⁴⁰

³⁷ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política*, (nota 8), p. 159.

³⁸ Molas, Isidre: *Derecho Constitucional*, 1ª reimpresión, Editorial Tecnos, España, 2001, pp. 279-280.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Labastida, Horacio: *Las Constituciones Españolas* (nota 31), p. 147.

Con esta nueva integración se intenta colocar al Poder Judicial al mismo nivel de los otros poderes estatales; una posición de igualdad en que los juzgadores sean independientes, inamovibles y sujetos únicamente a la ley. La función del Consejo será, primordialmente, de supervisión de los jueces y magistrados judiciales.⁴¹

Me parece importante resaltar la responsabilidad del Estado en caso de que hubiese una mala impartición de justicia. Ésta se trataría de subsanar con la reparación del daño, prevista en la Constitución española, en que la responsabilidad puede ser penal, civil y disciplinaria, exigible por y ante los órganos de gobierno del Poder Judicial.⁴² De lo anterior, se desprende que en caso de algún error judicial, por acción u omisión, por parte de los juzgadores españoles, el conducto para ejercer y desahogar sus agravios es a través del CGPJ.

a.4 Funcionamiento

Hemos expuesto un análisis de la composición constitucional del CGPJ. Ahora veamos su operatividad a través de la Ley Orgánica. Después de la promulgación de la Constitución (1978), el Poder Judicial necesitaba un nuevo ordenamiento legal. El primero sucedió en la Ley Orgánica 1/1980, con carácter provisional, para posteriormente expedirse la actual LOPJ, promulgada en julio de 1985.⁴³

La razón de esta nueva Ley Orgánica para el Poder Judicial fue la coyuntura política que provocó la llegada de Felipe González a la presidencia de gobierno en 1982, cuando comienza una nueva etapa para el Poder Judicial, debido a las tensiones entre el Gobierno y el Consejo, que al cabo de tres años desembocan en la reforma de este último.

Los cambios no sólo afectaron las atribuciones del Consejo, que se redujeron a favor del Ministro de Justicia, sino también la estructura del CGPJ, cuyos miembros son todos (incluso los provenientes del Poder Judicial) elegidos por el Parlamento.⁴⁴ Se estableció, así, una excesiva intervención del Poder Legislativo (parlamentarización) en la esfera del Poder Judicial (normativa o por la designación de integrantes a otros órganos públicos, diferentes a los de representación popular), por medio de la segunda reglamentación del CGPJ, que está contenida en el libro II, título II, artículos 107-148 de la LOPJ del 1 de julio de 1985.

El aspecto más conflictivo de esta ley vigente es la normatividad del Consejo General del Poder Judicial, que se refiere a la supresión del régimen de elección directa de los miembros representantes de los jueces y magistrados. Ahora

⁴¹ Biscaretti di Ruffia, Paolo: *Introducción al derecho constitucional comparado*, Traductor: Héctor Fix-Zamudio, 2ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 2000, p. 298.

⁴² Cossío Díaz José Ramón: *Jurisdicción Federal...* (nota 11), p. 34.

⁴³ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...* (nota 6), p. 57.

⁴⁴ Guarneri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p.58.

son nombrados en su totalidad por las Cortes y no únicamente aquellos que el órgano legislativo debe designar entre los abogados y juristas en los términos del inciso 3º del artículo 122 de la Constitución española.⁴⁵

El nuevo mecanismo de designación para la composición del Consejo se ha politizado. Este proceso de elección se conduce como una repartición de “cuotas” de poder o concesiones políticas, y sus consecuencias se ven reflejadas en las resoluciones del CGPJ. Todo esto resultó en una disminución en el poder de competencias del órgano de gobierno del Poder Judicial español.⁴⁶

Podemos observar el revanchismo y el interés de Felipe González por el manejo del Consejo, al legalizar todas las medidas pertinentes para subyugar al Poder Judicial, por medio de leyes o reformas, cambiando las modalidades de elección de los miembros de los órganos de autogobierno (manejando al mismo tiempo la mayoría en el Parlamento español), y dejar acorde a sus necesidades y objetivos a un órgano *ad hoc*; mas esto no sirvió para reestablecer relaciones armoniosas entre justicia y política, sino que dañó la imagen de imparcialidad de la magistratura.⁴⁷

En la actual LOPJ (artículo 110 inciso 2º) encontramos la facultad pseudo-legislativa del CGPJ, para poder expedir acuerdos generales y reglamentos. En particular, dichos reglamentos pueden *regular condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el estatuto judicial sin innovar aquéllos ni alterar éste en su conjunto*. Deseamos mostrar un ejemplo de lo anterior: se trata de los acuerdos publicados el 13 de julio de 1995 en el Boletín Oficial del Estado, con base en dicha autorización legal, el CGPJ expidió cinco importantes reglamentos: Reglamento de la Carrera Judicial; Reglamento de la Escuela Judicial; Reglamento de los Jueces de Paz; Reglamentos de los Órganos de Gobierno de los Tribunales; y Reglamentos de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales.⁴⁸

En la Ley Orgánica 6/1985 del 1 de julio y publicada en el Boletín Oficial del Estado del 2 de julio de 1985, también destaca la importancia de una remuneración apropiada a los juzgadores. Desde el texto de la Constitución española se establecen garantías relacionadas con las percepciones de los jueces, como un intento de consolidar su independencia. Esta línea es seguida en la LOPJ, en donde los artículos 402 y 403 plantean que los jueces y magistrados tendrán una remuneración adecuada de tal forma que se garantice su independencia económica.⁴⁹

Podemos mencionar que las funciones del CGPJ son decisorias, de iniciativa e informativas; entre ellas están las siguientes: las sugerencias al rey para

⁴⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...* (nota 6), p. 57.

⁴⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 28.

⁴⁷ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política*, (nota 8), p. 171.

⁴⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 29.

⁴⁹ Cossío Díaz, José Ramón: *Jurisdicción Federal...* (nota 11), p. 35.

el nombramiento de presidente del Tribunal Supremo y de los dos que le corresponden como magistrados del Tribunal Constitucional; seleccionar, destinar, ascender y disciplinar a jueces y magistrados; determinar o modificar demarcaciones judiciales; establecer el sistema de retribución de jueces, magistrados y secretarios; elaborar proyectos de leyes procesales y penitenciarias; y ser oído en el nombramiento del Fiscal General del Estado.⁵⁰

Los órganos y las comisiones con las que cuenta el Consejo son: el Presidente, el Pleno, la Comisión Permanente, la Sección Disciplinaria y la Sección de Calificación. El Presidente lo es por cinco años y reelegible una sola vez. El Pleno es la reunión total de los consejeros. El funcionamiento interno del CGPJ es por medio de una Comisión Permanente, que tiene un presidente y varios vocales; el Pleno y la Comisión Permanente conocen de asuntos específicos; la Sección Disciplinaria resuelve cuestiones administrativas contra jueces, magistrados y secretarios, no reservados al Pleno; y la Sección Calificadora informa al Pleno sobre nombramientos.⁵¹

a.5 Carrera judicial

Comenzaremos a elucidar el tema de la carrera judicial española, y lo inicial será considerarla como una función del CGPJ, a través de su propia academia:

“En España, el *Centro de Estudios Judiciales* se ocupa sólo de la formación de los jueces, seleccionados también aquí mediante un concurso abierto a los jóvenes licenciados en derecho. Las normas del ordenamiento judicial también prevén, sin embargo, una forma de reclutamiento personal destinadas a juristas de *reconocida competencia* y cuya selección tiene lugar mediante un concurso *ad hoc*”.⁵²

El ascenso en la carrera judicial es el siguiente paso a seguir en el escalafón. Por ejemplo para la selección de magistrados, y al existir un sistema de carrera judicial, recae comúnmente entre jueces, y el de magistrados del Tribunal Supremo entre magistrados, tomando en cuenta la antigüedad y los resultados de pruebas selectivas.⁵³

Como en la casi totalidad de los países de la Unión Europea, en España los jueces constituyen un cuerpo burocrático profesional, siendo su estatuto jurídico, el de funcionarios del Estado.

⁵⁰ Labastida, Horacio: *Las Constituciones Españolas* (nota 31), p. 147.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 45.

⁵³ Cossío Díaz, José Ramón: *Jurisdicción Federal...* (nota 11), p. 47.

Los mecanismos para la selección de su personal son los siguientes: por oposición libre, concurso-oposición o concurso de méritos, desde 1985, jueces y fiscales forman carreras totalmente separadas, con modos de organización (selección, formación y ascenso) y dependencia institucionalmente diferenciados. Una radiografía del ascenso jurisdiccional entre los impartidores de justicia en España es la siguiente: el paso de la categoría de *juez* a la de *magistrado* es automático, por el simple transcurso del tiempo. El paso de *magistrado* a *magistrado del Tribunal Supremo*, en cambio, es decidido libremente por el CGPJ con base en las condiciones personales y profesionales de los candidatos.⁵⁴

Hemos presentado un amplio mapa del CGPJ, enhiestando la importancia de la carrera judicial donde es competente el Consejo, la planeación y la gestión de todo lo relacionado con la carrera judicial (selección, formación, destinos, ascensos, disciplina y sanción de jueces). También administra su propio presupuesto, que es determinado por el Parlamento, separando la función del Ministerio Público y al personal auxiliar de la justicia (secretarios, oficiales, auxiliares y agentes), porque ellos no forman parte de la carrera judicial y, por tanto, no dependen del CGPJ.⁵⁵

Para toda norma debe existir una sanción y un mecanismo para su aplicación, como mencionaba Hans Kelsen. Deseo dedicar un par de ideas al organismo responsable de la vigilancia del Poder Judicial español: el servicio de inspección. Este organismo es dependiente del CGPJ y es el responsable de supervisar el adecuado cumplimiento de sus funciones por parte de los distintos juzgados y tribunales y de proponer al pleno del Consejo las medidas necesarias oportunas.⁵⁶

Tratando el tema de la sanción, también, es de justos que tengan un derecho de audiencia adecuado a su sistema particular. Este mecanismo de defensa de los juzgadores opera por medio del recurso de revisión de resolución del CGPJ. Ésta es la solución intermedia adoptada en España, donde las decisiones sancionadoras del Consejo son únicamente revisables sólo en vía contencioso-administrativa por la Sala correspondiente del Tribunal Supremo.⁵⁷

a.6 Una visión actual del CGPJ

El Derecho Constitucional español ha sido fortalecido por las sentencias emanadas por el Tribunal Constitucional; aquí mostramos la resolución dictada sobre el CGPJ:

⁵⁴ Ibid, pp. 312-313.

⁵⁵ Toharia, José Juan: “Sistema Judicial y cultura jurídica en España”, en Fix-Fierro, Héctor; Friedman, M. Lawrence y Pérez Perdomo, Rogelio (Eds.), *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003, p. 311.

⁵⁶ Ibid, p. 315.

⁵⁷ López Guerra, Luis: “Modelos de gobierno...” (nota 7), p. 261.

“No se trata de un órgano representativo que exprese la opinión del Poder Judicial, ni el órgano jerárquicamente superior del mismo, puesto que cada Juez o Tribunal goza de independencia para el ejercicio de su función específica. No se trata de un órgano de autogobierno de los jueces y magistrados (STC 108/1986), ni forma parte del Poder Judicial puesto que no se trata de un órgano jurisdiccional. Por tanto, no modifica la definición funcional del Poder Judicial, ni la concepción atomizada o difusa del mismo”.⁵⁸

Se deduce de lo anterior que el Consejo es un órgano independiente del Poder Judicial, sin superioridad en el mismo poder; garantiza la independencia de los juzgadores; es un órgano administrativo independiente, sin intervención en la vida jurisdiccional del país.

b. Italia

b.1 Antecedentes

Realizaremos una lacónica exposición de la evolución del Poder Judicial italiano. Para empezar con este breve resumen histórico, nos situamos en el primer antecedente del CSM, en Italia:

“El Consejo Superior de la Magistratura había sido establecido desde 1907, aun cuando sus antecedentes se remontan a la Comisión Consultiva Central que servía para que sus integrantes, expresaran sus opiniones sobre los nombramientos y ascensos de los miembros del Poder Judicial”.⁵⁹

En general, durante el fascismo, observamos que la actuación del Poder Judicial no se modificó radicalmente. La estructura burocrática de la magistratura seguía manteniendo el reclutamiento por oposición. El régimen renunció a intervenir en la composición del cuerpo judicial, para conquistar su lealtad, tanto más cuanto las orientaciones compartidas por la magistratura y el predominio de una concepción de su papel claramente ejecutoria no parecían constituir una amenaza en este sentido. El objetivo perseguido por ese régimen, antes del giro en dirección totalitaria del final de los años treinta, consistió más bien en despolitizar la magistratura.⁶⁰

Posteriormente, al finalizar el autoritarismo, se empieza a ver la necesidad de un cambio para el Poder Judicial, con el objetivo de liberarlo de influencias perniciosas; entre estos cambios se destaca al mecanismo de nombramiento de los

⁵⁸ Molas, Isidre: Derecho Constitucional (nota 38), p. 280.

⁵⁹ Melgar Adalid, Mario: *El Consejo...* (nota 20), p. 60.

⁶⁰ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 75.

juzgadores y, en consecuencia, la obtención de una mayor independencia para tomar su esperado papel en la nueva República.

b.2 El Consejo Superior de la Magistratura

En el período de la posguerra y con el destierro del fascismo, en Italia se conformó un nuevo fenómeno político, que sería encuadrado en su nueva Constitución.

Mario Melgar nos otorga las primeras direcciones y cometidos de este órgano exclusivo para el mejor funcionamiento del Poder Judicial:

“La Asamblea Constituyente de 1946-1947 aprobó una nueva Constitución y en el capítulo relativo al Poder Judicial, se tuvo a la vista el proyecto del ilustre jurista Piero Calamandrei. Prevalció el criterio de reconocer y garantizar la independencia de jueces y magistrados, pues los jueces –dice la Constitución italiana– sólo están sujetos a la ley y a la magistratura, es un orden autónomo e independiente de cualquier otro poder. Señala el texto constitucional, como principio general, que los magistrados serían designados por concurso. Instituyó el *Consiglio Superiore della Magistratura* (CSM) y le atribuyó la tarea de conferir los nombramientos, las asignaciones, los traslados, los ascensos y las medidas disciplinarias relativas a los magistrados”.⁶¹

La implementación de este nuevo órgano dio origen a diversos problemas: la primera integración del CSM estuvo caracterizada por un predominio de magistrados con una larga antigüedad en el Poder Judicial, y sus resoluciones fueron claramente favorables a aquellos servidores jurisdiccionales contemporáneos a los consejeros. La parcialidad anteriormente señalada hizo que algunos juzgadores no favorecidos por las resoluciones del Consejo, o talvez buscando la igualdad en sus derechos y obligaciones, crearan una asociación para su protección. De igual manera, quienes detentaban el manejo del Poder Judicial, establecieron, a su vez, una organización para la defensa y conservación de sus privilegios.

“El estatuto del CSM de 1958 generó resentimiento entre los magistrados jóvenes, ya que permitía la subsistencia en la práctica de asignar salarios mayores a los jueces sobre la base de las consideraciones distintas a su antigüedad. También transfirió las atribuciones sobre el estatus (ascensos y transferencias) y disciplina del CSM y el Ministerio de Justicia a una sección especial del CSM controlada por jueces de nivel superior y el Consejo del Estado. La *Associazione Nazionale Magistrati*, controlada por los jueces más jóvenes, criticó el estatuto del CSM, mientras que los jueces de nivel

⁶¹ Melgar Adalid, Mario: *El Consejo...* (nota 20), p. 60.

superior reaccionaron formando su propia *Unione dei Magistrati Italiani*?⁶²

Como consecuencia de la creación y de los entuertos producidos entre estas organizaciones, se obligó a ambos a adoptar una solución constitucional, que consistió en que el Parlamento estableciera una nueva composición para el Consejo Superior de la Magistratura en 1958 (*Legge*, num.195). Se instauró un Consejo, con un cuerpo de veinte jueces y procuradores electos (seleccionados por la magistratura en pleno), diez profesores de derecho y abogados (seleccionados por el Parlamento), el primer presidente y el Procurador General de la Corte de Casación, y el Presidente de la República, quien funge como presidente del CSM.⁶³

b.3 Reforma de 1975 al CSM

A partir de 1975, encontramos un nuevo mecanismo (que es el actual) para la designación y composición de los integrantes, para la dirección del CSM:

“Dicho CSM esta constituido a partir de 1975, además de tres miembros por ministerio de ley: el Presidente de la República, que lo encabeza, el Presidente de la Corte de Casación y el Procurador general de la misma Corte, por veinte miembros electos por cuatro años (y que no pueden ser reelectos para el período inmediato) de entre todos los jueces y magistrados ordinarios pertenecientes a las diversas categorías, con un método de representación proporcional relacionado con sus diversas corrientes, y por otros diez designados por el Parlamento en sesión conjunta, de entre profesores titulares universitarios en materias jurídicas y abogados con más de quince años de ejercicio; de entre estos últimos se designa al vicepresidente, quien preside normalmente al referido Consejo”.⁶⁴

A continuación veremos el funcionamiento, el sistema de carrera judicial y el estado actual del CM italiano.

b.4 Funcionamiento

Entre las funciones que destacan del CSM están las que se refieren al estatus de los jueces y magistrados, puesto que este órgano resuelve sobre la incorporación de nuevos juzgadores; sobre los destinos a plazas o a funciones; sobre los traslados; los ascensos, etc., así como respecto al nombramiento y revocación de los jueces honorarios o de los expertos que forman parte de algunos órganos judiciales.

⁶² Clark S., David: “Estilos italianos: la justicia penal”, en Fix-Fierro, Héctor; Friedman M., Lawrence y Pérez Perdomo, Rogelio (Eds.): *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003, p. 445.

⁶³ *Ibid.*, p. 443.

⁶⁴ Biscaretti di Ruffia, Paolo: *Introducción al derecho constitucional...* (nota 41), p. 273.

Las decisiones que el Consejo adopta en ejercicio de estas atribuciones se toman a instancias del Ministerio de Justicia o bien de oficio, oído el informe de la comisión competente del propio Consejo, y son promulgadas por medio de los correspondientes decretos del Presidente de la República, refrendados por el Ministro de Justicia, o bien sólo de este último.⁶⁵

Por lo que respecta al tema de la disciplina en el CSM italiano, éste ha tenido importantes repercusiones sobre la organización y estructura actual del CSM. Para empezar, considero necesario recordar las recientes asepsias al Poder Judicial por medio de los casos como: *mani pulite* y la *tangentópolis*, escándalos de corrupción en que intervinieron gobierno, particulares y jueces.⁶⁶

Analicemos esta facultad disciplinaria del Consejo sobre los jueces y magistrados. Se realiza a través de una comisión especial integrada por nueve miembros titulares y seis suplentes. La integración de esta comisión es a través de los titulares: el vicepresidente del Consejo Superior que la preside, a menos que decida hacerlo el presidente mismo; dos miembros elegidos por el Parlamento; dos magistrados de casación; dos magistrados de tribunal, y los restantes seleccionados con independencia a su categoría. Esta función disciplinaria se ejerce a iniciativa del Ministro de Justicia o del Fiscal General de la Corte de Casación. Las sanciones que pueden aplicarse a cada hecho constitutivo del ilícito son, por orden de gravedad, la amonestación, la pérdida de antigüedad, la remoción y la destitución.⁶⁷

b.5 Carrera judicial

Otra particularidad del Poder Judicial italiano es el sistema de reclutamiento. Este presenta muchos de los rasgos característicos del modelo burocrático en su versión tradicional. La única vía de acceso al orden judicial (reúne a jueces y fiscales y es un cuerpo único formado por cerca de 8.000 magistrados) es el concurso público. Es cierto que la Constitución prevé la posibilidad de nombrar a la Corte de Casación a abogados y profesores universitarios de materias jurídicas por méritos profesionales relevantes; pero se trata de una previsión que hasta ahora ha quedado en letra muerta.⁶⁸

Es imprescindible mencionar que Italia no cuenta con una escuela judicial.

Su sistema de carrera judicial comprende dos modelos: meritario y trascendencia académica o profesional. Veamos el sistema de ascenso en la carrera judicial italiana:

⁶⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 19.

⁶⁶ Cfr. en Andrés Ibáñez, Perfecto: *Corrupción y estado de derecho*, Editorial Trotta, Madrid, España, 1998.

⁶⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 19.

⁶⁸ Guarneri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 43.

“Dos leyes promulgadas por el Parlamento entre 1966 y 1973 han introducido cambios en la carrera judicial (y por tanto de los fiscales). Después de ser seleccionados a través de un procedimiento competitivo, los miembros del Poder Judicial pueden ascender por antigüedad a la Corte de Casación, al tribunal más alto de la República. Esta regla, introducida con el objeto de evitar interferencias en las carreras de los jueces, tiene numerosos problemas; el principal es la falta de selectividad luego del ingreso al Poder Judicial. Con posterioridad, se estableció que el ingreso al Poder Judicial sería a través de un procedimiento competitivo, en el que los jueces deben realizar un período de entrenamiento (*tirocinio*). Luego de esto sigue un itinerario fijo y automatizado. Las promociones son absolutamente independientes de las funciones asignadas y del desempeño de los magistrados”.⁶⁹

Otra opinión que complementa la anterior, es tomando en consideración a las instituciones educadoras responsables de la preparación para el concurso de oposición, para el ingreso al Poder Judicial:

“La formación de los futuros jueces y fiscales se confía hasta ahora a las facultades de derecho así como a la iniciativa de numerosas instituciones privadas –con frecuencia gestionadas por magistrados–. El procedimiento de reclutamiento y el noviciado de los jueces jóvenes en prácticas son, en cambio, una de las responsabilidades del CSM, que se caracteriza por una presencia mayoritaria de magistrados. El período de tiempo destinado a la formación de los *jueces en formación* o *uditori* es actualmente sólo de quince meses”.⁷⁰

Podemos ver la discrepancia de los datos en cuanto a la duración del *tirocinio*. Pero de lo que no hay duda es de la participación directa de los juzgadores en el reclutamiento, que es actualmente una práctica común en Italia.

El proceso selectivo contempla la participación constante de los dicasterios de la justicia, que de ese modo pueden ejercer una cierta influencia sobre las líneas generales de formación y reclutamiento.⁷¹

Su dispositivo de reclutamiento y selección académica para la carrera judicial es un filtro para el acceso al Poder Judicial por el cual los candidatos que realizaban exitosamente el examen de aprendiz judicial (*uditore giudiziario*) con frecuencia eran los que tenían las mejores calificaciones como estudiantes de

⁶⁹ Cassese, Sabino: “El sistema jurídico italiano (1945-1999)”, en Friedman, L. M. y Pérez Perdomo, R (Eds.): *Cultura legal en la era de la globalización*, Stanford University Press, Stanford, 2003, p. 414.

⁷⁰ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 44.

⁷¹ *Ibid.*, p. 45.

derecho. Algunas facultades de derecho cooperan con el CSM ofreciendo cursos complementarios para preparar a los estudiantes para los rigurosos exámenes y, con ello, reducir el número de vacantes. Después del período de aprendizaje, los magistrados gozan de inamovilidad como servidores públicos en los niveles altos de compensación, hasta la edad de 70 años, cuando son acreedores a pensiones substanciales.⁷²

Ante la inexistencia de una escuela judicial italiana, los juzgadores aportan su experiencia y supervisión a los recién ingresados a los tribunales, haciendo las veces de reclutadores e instructores. Aunque esté prevista formalmente, en el curso del aprendizaje no se realiza ninguna selección real (las evaluaciones de méritos suelen ser casi siempre positivas), de manera que el concurso acaba por convertirse en la práctica en el único filtro efectivo al que se someten los aspirantes a magistrados. Esta falta de *ventilación* ha hecho de la magistratura un cuerpo cerrado en lo profesional, o sea, formado por personas que, reclutadas a temprana edad, pasarán toda su vida activa dentro de ella.⁷³

b.6 Una visión actual del CSM italiano

Para finalizar este apartado, encontramos que en Italia se renovó la independencia del Poder Judicial por medio de su Constitución, la que ha delimitado la mayor parte de los canales institucionales entre el Poder Judicial y los otros poderes, en particular, del Poder Ejecutivo. Todas las decisiones que afectan el estatus tanto de los jueces como de los fiscales –reclutamiento, promoción, medidas disciplinarias, etc.– se han concentrado en manos del Consejo, que se ha convertido así en el más importante canal de conexión institucional entre la magistratura y el sistema político.⁷⁴

Existen otros órganos jurisdiccionales especiales (pero sin soslayar al CSM), particularmente en materia administrativa, que culminan con el Consejo de Estado y el Tribunal de Cuentas, que están formados por jueces ordinarios, establecidos y regulados por las disposiciones legislativas relativas al ordenamiento judicial, y encuentra en el CSM al órgano constitucional idóneo para asegurar su plena independencia⁷⁵; son la piedra angular para asegurar una auténtica e imparcial impartición de justicia.

Las asociaciones de magistrados en Italia se han creado principalmente para dos objetivos: jurídicos (defensa de sus derechos) y políticos (negociación, cuotas de poder, etc.). Esta politización de los magistrados y la orientación de izquierda claramente afectaron la naturaleza de las decisiones profesionales, debido

⁷² Clark S., David: “Estilos italianos... (nota 62), p. 445.

⁷³ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 44.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 54.

⁷⁵ Biscaretti di Ruffia, Paolo: *Introducción al derecho constitucional...* (nota 41), pp. 271-273.

a que las transferencias y ascensos se realizan en exclusiva a base de la antigüedad y no mediante intercambios recíprocos.

Gracias a que el Ministerio de Justicia decidió abstenerse, el CSM se convirtió en el enlace clave entre los partidos políticos y la magistratura. La magistratura y por tanto las agrupaciones actuales de los togados italianos se encuentran divididas en cuatro grupos; de izquierda a derecha: la *Magistratura Democratica*, *Movimento per la Giustizia*, *Unitá per la Costituzione* y *Magistratura Indipendente* (con tendencia de derecha).⁷⁶

La situación actual del CSM en el sistema político italiano se expone a continuación:

“Italia cuenta con una judicatura decididamente independiente. Esta independencia se extiende a los procuradores, con quienes comparte la misma educación y reclutamiento. Los jueces y procuradores integrantes de la magistratura de carrera gozan de autonomía e independencia externa respecto de las ramas políticas del gobierno, así como cierta independencia interna respecto de los otros magistrados”.⁷⁷

Las funciones del Consejo son limitadas, pero sigue actuando como *organo di autogoverno* del Poder Judicial, continúa encargándose de los problemas internos de la función jurisdiccional, aprobando las políticas sobre el Poder Judicial y como “parlamento” de los jueces.⁷⁸

La actual situación del CSM es juzgada por la vida política italiana; éste ha sido visto como una organización débil, por la intervención de diversos actores y factores: la sociedad percibe al Poder Judicial como un poder controlado y sumiso, porque en Italia se trata de controlar el poder de la magistratura insertándola en una red de negociaciones y acuerdos que tienen como protagonistas a sus representantes y a la clase política que también trastocaba la independencia del Poder Judicial, debido a la *caquitocracia* italiana.⁷⁹

Lo anterior, en cuanto a la sensación social. Pero la percepción de la magistratura es que falta bastante trabajo para obtener una independencia plena para el Poder Judicial:

“La ruptura de casi todos los canales institucionales de conexión con el sistema político y la relajación de los vínculos jerárquicos han asegurado, sí, niveles de independencia interna y externa

⁷⁶ *Ibid.*, pp. 447-448.

⁷⁷ Clark S., David: “Estilos italianos...” (nota 62), p. 443.

⁷⁸ Cassese, Sabino: “El sistema jurídico italiano...” (nota 69), p. 414.

⁷⁹ Guarneri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), pp.10-11.

particularmente altos; no han impedido (e incluso han alimentado) la instauración de una red de conexiones, con frecuencia poco visibles y de escasa transparencia, susceptibles de minar la autonomía de la magistratura”.⁸⁰

c. Francia

c.1 Antecedentes

El primer antecedente del Consejo Superior de la Magistratura lo ubicamos con la instauración de una refundación de la República francesa (1946). En su Carta Política, título IX, artículos 83 y 84, basados en las legislaciones europeas, se proponía la instauración de un órgano de gobierno y administración de los tribunales en sentido moderno. Estos preceptos fueron reglamentados por las leyes del primero y 22 de febrero de 1947.⁸¹

En la opinión del ministro Sergio Valls, “el Consejo se creó originariamente en Francia, encabezado por el Presidente de la República, y su integración total era mayormente por miembros de la magistratura, seleccionados casi en su totalidad por el Ejecutivo”.⁸²

Con la Constitución de 1946, se comienza el período denominado como la Cuarta República Francesa. En esta Constitución encontramos la función principal del CSM, que era, entre otras, la independencia de los juzgadores frente al gobierno.⁸³

Este nuevo ente constitucional, se formaba por diversos integrantes de los poderes públicos: presidido por el Jefe de Estado; como vicepresidente, el Ministro de Justicia; estaba integrado por doce miembros, de los que seis eran designados por la Asamblea Nacional, cuatro eran jueces de las diversas categorías, y los otros dos eran nombrados por el Presidente de la República.

La amplia participación en este colegio de miembros de origen político no parecía garantizar la plena independencia del orden judicial, por lo que esta integración provocaba suspicacias.⁸⁴

La primera intención de este Consejo parece positiva al implementar la primera y fundamental garantía judicial hacia los juzgadores, la independencia

⁸⁰ *Ibid.*, p. 57.

⁸¹ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 14.

⁸² Valls Hernández, Sergio: *Consejo de la Judicatura Federal...* (nota 2), p. 3.

⁸³ Cuadra Moreno, Héctor: *La evolución constitucional de Francia a través de sus Constituciones de 1875-1946-1958*, 1ª edición, Editorial Facultad de Derecho-UNAM, México, 1959, p. 105.

⁸⁴ Biscaretti di Ruffia, Paolo: *Introducción al derecho constitucional...* (nota 41), pp. 251-252.

judicial de los otros poderes, para así constituir al CSM como un superior jerárquico colegial de los magistrados judiciales.⁸⁵

Es preciso recordar que en el mismo Poder Judicial francés se ubican los jueces y la representación social (Ministerio Público). Los jueces y magistrados del CSM eran nombrados por el dominante sistema presidencialista, con excepción de los magistrados del Ministerio Público, que estaban fuera de su competencia, pues ésta era una atribución del Ministerio de Justicia.⁸⁶

Otras facultades constitucionales que tuvo el Consejo, en la Cuarta República, sobre el Poder Judicial fueron proponer al Presidente de la República los candidatos para los cargos de magistrados para la Corte de Casación, así como el primer presidente de las Cortes de Apelación, y proporcionar su opinión respecto a las propuestas del Ministro de Justicia en relación con los otros cargos judiciales. Actuaba también como tribunal disciplinario respecto de los jueces y magistrados de las diversas categorías; pero en ese supuesto, el Consejo era presidido por el primer presidente de la Corte de Casación.⁸⁷

Los objetivos fundamentales del Consejo fueron: la disciplina de los magistrados, la independencia de los otros poderes públicos y la administración de los tribunales judiciales.

El CSM quedó compuesto por catorce miembros, entre los que se encuentran: un presidente que es el Presidente de la República; un vicepresidente, el Ministro de Justicia; seis personalidades electas por la Asamblea Nacional para un período de seis años, y seis suplentes, todos ellos personas que no son miembros de ella; cuatro magistrados electos por seis años, que representan cada categoría de magistrados, y cuatro suplentes; dos miembros designados por el Presidente de la República para el mismo período, provenientes del seno de las profesiones judiciales que no sean de la magistratura, ni del Parlamento, y dos suplentes designados en las mismas condiciones.⁸⁸

Asimismo, la organización del Poder Judicial en esa época (1946-1958), dividió a éste en jurisdiccional, por los magistrados judiciales (*du siège*), que tienen por función juzgar y sentenciar (jueces de paz, jueces, vicepresidente y presidentes de los tribunales civiles, consejeros, presidentes de cámara y primeros presidentes de las Cortes de Apelación y de la Corte de Casación), y complementando las funciones judiciales se tiene un Ministerio Público, compuesto por magistrados (llamados *du parquet*) que no ejercen una misión jurisdiccional, sino que tienen competencias de investigación, persecución de delitos y de representación social.⁸⁹

⁸⁵ Cuadra Moreno, Héctor: *La evolución constitucional de Francia...* (nota 83), pp. 105-106.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 16.

⁸⁸ Cuadra Moreno, Héctor: *La evolución constitucional de Francia...* (nota 83), p. 106.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 106.

c. 2 El Consejo Superior de la Magistratura

La celebración de una Asamblea Constituyente en 1958 conllevó a la instauración de la V República francesa y al reordenamiento del CSM dentro de la Función Judicial del Estado. La nueva fórmula de integración refuerza el papel del Jefe de Estado dentro del Consejo, en detrimento de las prerrogativas anteriormente reconocidas por las Asambleas Legislativas.⁹⁰

c.3 Integración

El renovado Consejo quedaría conformado de la siguiente manera en la Constitución actual: además del Presidente de la República —que lo preside— y el Ministro de Justicia, el CSM comprende nueve miembros, todos designados por el Jefe de Estado en las condiciones que debe fijar una Ley Orgánica. Al Presidente de la República se le considera el garante de la independencia judicial. Vuelve de nuevo a aparecer su carácter de árbitro supremo colocado por encima de los poderes, prevaleciendo el Ejecutivo sobre el Poder Judicial y gozando el Consejo de mayor competencia.⁹¹

Al referirse a este tema Fix-Zamudio explica el mecanismo de designación, composición y nuevo funcionamiento del CSM:

“Dicho Consejo está encabezado por el Presidente de la República, quien puede ser sustituido por el Ministro de Justicia en su carácter de vicepresidente. Comprende también nueve miembros designados por el mismo Presidente de la República, mayoritariamente entre los miembros de la judicatura”.⁹²

El CSM tiende a garantizar la autonomía del Poder Judicial con respecto al gobierno, sin darle una independencia absoluta. La tarea sería asignada al reformado Consejo; su integración quedaría así: presidido por el Presidente de la República y compuesto por el Ministro de Justicia, como vicepresidente; seis miembros elegidos por la Asamblea fuera de su seno y con mayoría de dos tercios; cuatro representantes de la judicatura, a razón de uno por categoría: jueces de paz, tribunales de primera instancia, Tribunal de Apelación, Tribunal de Casación y elegidos por colegios formados por magistrados de cada una de las categorías; y dos de profesiones judiciales no pertenecientes a la judicatura, designados por el Presidente de la República.⁹³

⁹⁰ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 60.

⁹¹ Cuadra Moreno, Héctor: *La evolución constitucional de Francia...* (nota 83), pp. 164-165.

⁹² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...* (nota 6), p. 54.

⁹³ García Pelayo, Manuel: *Derecho Constitucional Comparado*, 1ª reimpresión, Editorial Alianza, España, 2000, pp. 515-516.

En el vértice del Poder Judicial, se impone la dominación presidencial, según el artículo 64, “al ser el fiador de la independencia del Poder Judicial”. Preside el Consejo Superior de la Magistratura (artículo 65) y designa a nueve miembros del mismo, aunque este nombramiento no es arbitrario, en cuanto, que está sujeto a propuesta realizada por la Corte y el Consejo de Estado.⁹⁴

c.4 Funcionamiento

Ahora penetremos en las funciones constitucionales del CSM y su importancia en el sistema político, que son: asegurar la disciplina judicial; proponer al Presidente de la República el nombramiento de todos los magistrados, a excepción del Ministerio Público, y aconsejar al Jefe de Estado sobre los recursos de gracia⁹⁵; dictaminar sobre las propuestas del Ministro de Justicia relativas al nombramiento de otros jueces; y actuar como consejo disciplinario de la judicatura, en cuyo caso es presidido por el primer presidente del Tribunal de Casación.⁹⁶

La inamovilidad fue consagrada para los juzgadores. Esta garantía judicial avala su estabilidad laboral; tal principio fue establecido originariamente por una ley ordinaria, ahora es elevado al rango de norma constitucional y aparece así, la constitucionalización de su estatuto, asegurando su independencia frente a los otros poderes públicos.⁹⁷

Esta inamovilidad consiste en que un juzgador no puede ser revocado, ni degradado, ni desplazado a un cargo equivalente, ni siquiera desplazado a un puesto superior, sin el consentimiento de sus iguales. Por tanto, conservará sus funciones de juez mientras quiera conservarlas, salvo faltas profesionales graves, que no serán apreciadas por el gobierno –que podría no ser imparcial–, sino por el mismo cuerpo de magistrados. Esta seguridad absoluta del empleo proporciona la certidumbre de que nada ni nadie podrá forzar a un juez o magistrado a abandonar su puesto y constituye una garantía fundamental para su estabilidad.⁹⁸

También en esta nueva Constitución se eleva a rango constitucional la imparcialidad de los jueces; esto se ve confirmado por el texto actual, que garantiza a la autoridad judicial (esto por ser la protectora de los derechos de la población) su independencia, y asegura el respeto a esta garantía judicial, por tanto, otorgando la imparcialidad a la autoridad judicial, confirmada a su vez por el Consejo de la Magistratura.⁹⁹

⁹⁴ Fernando Badía, Juan: *Regímenes políticos actuales*, 1ª reimpresión, Editorial Tecnos, España, 2001, p. 356.

⁹⁵ García Pelayo, Manuel: *Derecho Constitucional...* (nota 93), p. 516.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 620.

⁹⁷ Cuadra Moreno, Héctor: *La evolución constitucional de Francia...* (nota 83), p. 164.

⁹⁸ Lucas Verdú, Pablo: *Instituciones políticas...* (nota 16), p. 230.

⁹⁹ Cuadra Moreno, Héctor: *La evolución constitucional de Francia...* (nota 83), p. 164.

c.5 Reforma de 1993 al CSM

La Constitución francesa reformó en 1993 el CSM, con modificaciones importantes, manteniéndose la unidad del órgano de gobierno de la magistratura; tal enmienda traduce dos formaciones de competencias distintas: una para los jueces y otra para los fiscales.¹⁰⁰

Una definición más detallada sobre esta reforma nos la ofrece Fix-Zamudio:

“Una sección es competente respecto de los magistrados judiciales (*magistrats du siège*) y la otra respecto de los magistrados del Ministerio Público (*magistrats du parquet*), dependientes del Ministerio de Justicia”.¹⁰¹

Ahora desentrañaremos cada sección del CSM, comenzando con la de los magistrados del Poder Judicial:

“Cada sección se integra ahora por doce miembros, que no pueden sesionar simultáneamente, ya que varios de sus integrantes forman parte de ambas secciones. La sección competente respecto de los magistrados está compuesta, además del Presidente de la República y por el Ministro de Justicia; por cinco magistrados judiciales y un magistrado del Ministerio Público (ahora electos entre ellos, y antes designados por el Presidente de la República), por un Consejero de Estado, y por tres personas distinguidas que no pertenezcan al orden judicial ni al parlamento, nombradas respectivamente por el Presidente de la República, por el Presidente de la Asamblea Nacional y por el Presidente del Senado”.¹⁰²

La sección complementaria del CSM, la de los fiscales del Estado, está integrada de la siguiente manera:

“La composición de la otra sección es prácticamente similar a la sección de los magistrados, con la diferencia de que la relación entre magistrados judiciales y magistrados del Ministerio Público se invierte. La Ley Orgánica número 94-100 del 5 de febrero de 1994, sobre el CSM, reglamentaba la elección (en asamblea de los magistrados o en forma indirecta, a través de colegios electorales) de los magistrados judiciales y del Ministerio Público”.¹⁰³

¹⁰⁰ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 60.

¹⁰¹ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 16.

¹⁰² *Ibid.*, pp.16-17.

¹⁰³ *Ibid.*

Hemos visto la composición de este Consejo; ahora es fundamental explorar la importancia de la escuela judicial (independiente del Consejo). Esta capacitación es común para jueces y fiscales, la cual es vital para el Poder Judicial, para el reclutamiento y selección de los futuros integrantes de la magistratura, pudiendo los egresados de la ENM, pasar del tribunal a la fiscalía sin problemas.

c.6 Carrera judicial

Después de egresar de sus estudios universitarios, los aspirantes a ser servidores del PJ se incorporarán en un plan para mejorar sus conocimientos y, por consecuencia, de la función judicial. Los recientes proyectos de reforma prevén acrecentar la independencia de los fiscales, cuya postulación se sujetará al parecer al Consejo Superior de la Magistratura.¹⁰⁴

La carrera judicial, como parte de las funciones del CSM, tiene varios elementos a exponer, como la antigüedad, méritos y sus aptitudes personales, reportando ventajas y desventajas a la función jurisdiccional:

“En Francia, trata de intervenir (el CSM) sobre los mecanismos de reclutamiento y formación de los magistrados con el fin de mejorar sus cualidades profesionales, y también por este camino, su receptividad a las demandas de la comunidad política: formar así magistrados más responsables, es decir, atentos a administrar su nuevo y creciente poder de manera responsable”.¹⁰⁵

El reclutamiento francés es manejado principalmente por la discrecionalidad de los miembros de la carrera judicial, considerando antigüedad y aptitud para el ascenso del personal judicial.¹⁰⁶

Un dispositivo para tener una fuente para conseguir a los futuros juzgadores es su escuela judicial:

“Tanto la formación como la selección de los futuros jueces y fiscales, que forman aquí un cuerpo único, se delegan a una institución especial, *L'École Nationale de la Magistrature* (ENM), colocado bajo la égida del Ministerio de Justicia. En lo que respecta a las modalidades del reclutamiento, si bien el llamado *concurso estudiantes* sigue siendo el más importante desde el punto de vista cuantitativo, existen ya desde hace tiempo, otras vías de acceso al orden judicial. El *concurso estudiantes* está abierto sólo a los licenciados en leyes con una edad no superior a 27 años y consta de pruebas

¹⁰⁴ Boigeol, Anne: “El ascenso de los juristas en Francia”, en Fix-Fierro, Héctor; Friedman, M. Lawrence y Pérez Perdomo, Rogelio (Eds.): *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003, p. 388.

¹⁰⁵ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 10.

¹⁰⁶ Cossío Díaz, José Ramón: *Jurisdicción Federal...* (nota 11), p. 32.

escritas y orales selectivas, en la ENM para un período de formación que actualmente es de 31 meses integrándose al mismo tiempo en el cuerpo judicial en calidad de *jueces en formación*, lo que les permite recibir una retribución y beneficiarse de muchas de las garantías reconocidas a sus colegas en activo”.¹⁰⁷

La calidad de los egresados de la ENM es primordial para el sistema de justicia francés, y por eso su rigurosidad académica, teniendo una preparación común ambos (futuros jueces y fiscales), con participación de ambos en los concursos de selección, con un *stage* y una etapa de especialización para sus posibles tareas.¹⁰⁸

Una repercusión positiva de la escuela judicial francesa es la independencia inicial y el contacto de los nuevos egresados, en un cuerpo unitario, con solidaridades y valores compartidos. Los magistrados se identificarán como miembros de una profesión determinada que, en cierta manera, se convierte en un grupo de referencia, de manera que los juzgadores parecen tener menor necesidad de sus superiores para guiar su conducta.¹⁰⁹

Lucas Verdú nos aporta su punto de vista del sistema de reclutamiento judicial francés, basado en el concurso de los candidatos:

“[los concursantes]...son clasificados según los resultados de las pruebas y el gobierno sólo puede nombrarlos en el orden de las listas de clasificación. Basta entonces que las pruebas sean juzgadas por examinadores independientes (universitarios, juristas profesionales, magistrados, etc.) para que el reclutamiento asegure de partida una gran independencia. El mismo procedimiento asegura la independencia en el reclutamiento de los profesores de la Universidad”.¹¹⁰

El CSM fortalece la actuación de la carrera judicial al independizar a sus futuros integrantes y quitar al Ministerio de Justicia el monopolio exclusivo sobre los ascensos en la carrera de los magistrados.¹¹¹

Los mecanismos para emancipar al Poder Judicial pueden ser los siguientes: El primero consiste en permitir el ascenso de los magistrados al mismo cuerpo judicial: por ejemplo, a representar elegidos por los mismos magistrados que forman parte de un Consejo Superior de la Magistratura. El segundo procedimiento consiste en limitar los grados y las consecuencias del ascenso, de tal

¹⁰⁷ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 42.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Boigeol, Anne: “El ascenso de los juristas...” (nota 104), p. 382.

¹¹⁰ Lucas Verdú, Pablo: *Instituciones políticas...* (nota 16), p. 229.

¹¹¹ Cuadra Moreno, Héctor: *La evolución constitucional de Francia...* (nota 83), p. 165.

manera que haya muy poca diferencia en las carreras; ambos sistemas pueden ser conjuntados para lograr mejorar el nivel de la impartición de justicia.¹¹²

La consecuencia de una carrera judicial se tradujo en el ascenso laboral a través de mecanismos competitivos en la carrera, basados en la antigüedad del servicio y sobre todo en el mérito profesional.¹¹³

La carrera judicial francesa proporciona a los juzgadores su ascenso, según sus aptitudes, por medio de evaluaciones con disposición bianual, y su eventual ascenso supone en muchos casos un traslado. El vínculo entre el grado alcanzado y las funciones desempeñadas implica por tanto niveles de movilidad, lo que por otra parte responde también al intento explícito de moderar los riesgos de inamovilidad en el cuerpo judicial.¹¹⁴

El mecanismo de permanencia y ascenso en la carrera judicial es por medio de evaluaciones que las realizan los jefes de los juzgados, que constituyen así una especie de “correa de transición” entre los magistrados individuales y las autoridades llamadas a decidir sobre sus ascensos. Entre éstas, se asigna un papel esencial a la Comisión de Ascensos, que tiene que preparar cada año la lista de magistrados considerados idóneos para ser ascendidos.¹¹⁵

c.7 Una visión actual del CSM francés

El Consejo Superior de la Magistratura francés se caracteriza por dos rasgos peculiares: el papel que se reserva al Poder Ejecutivo, y el menor alcance de sus atribuciones. En cuanto al primer punto, las “versiones” que han sucedido desde 1958 hasta 1993 han contemplado la presencia constante en su funcionamiento de personas ajenas al Poder Judicial (Jefe de Estado y del Ministro de Justicia). En lo que se refiere en cambio al segundo punto, las competencias del Consejo no incluyen ni la formación ni el reclutamiento de los magistrados, ambas encomendadas a la Escuela Nacional de la Magistratura, y las funciones en materia de nombramientos parecen relativamente de menor trascendencia.¹¹⁶

d. Argentina

d.1 Antecedentes

Los orígenes del Consejo de la Magistratura en Argentina provienen, como en varios otros ordenamientos jurídicos, con base en el derecho comparado.

¹¹² Lucas Verdú, Pablo: *Instituciones políticas...* (nota 16), pp. 230-231.

¹¹³ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 61.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 62.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 59.

Esta institución se ha organizado bajo diversas denominaciones: *Consejo Superior de la Magistratura*, en Italia, Francia y Portugal; *Consejo General del Poder Judicial*, en España; *Consejo de la Judicatura*, en Colombia; *Consejo Nacional de la Magistratura*, en Perú. En el derecho público provincial ha prevalecido la denominación de Consejo de la Magistratura. Hace más de veinte años, esta institución se incorporó a la Constitución de la provincia del Chaco. Luego tuvo recepción en las Constituciones de San Juan, San Luis y Santiago del Estero. En el orden nacional, la propuesta de un órgano específico que interviniera en la designación de los magistrados comenzó a expresarse en coincidencia con la reforma de 1957.¹¹⁷

En la década de los 90, bajo la presidencia de Carlos Menem, se intentó fortalecer el Poder Judicial a través de la consolidación democrática. El descontento con el funcionamiento del Poder Judicial y la preocupación por su eficiencia, impulsaron intentos para renovar las estructuras judiciales, adecuando sus estilos de trabajo a los cambios tecnológicos y avanzando en la racionalización de sus procedimientos.

Con la creación del Consejo de la Magistratura, prevista por la Constitución de 1994, se logró una herramienta para mejorar la capacitación técnica de los jueces y reducir las posibilidades de subordinación del poder político, implícitos en los mecanismos de su designación.¹¹⁸

d.2 Integración

El Consejo Superior de la Magistratura actual está integrado por veinte miembros, de acuerdo con la siguiente composición:

1° El presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2° Cuatro jueces del Poder Judicial de la Nación, elegidos por sistema *D'hont*, debiéndose garantizar la representación igualitaria de los jueces de cámara y de primera instancia y la presencia de magistrados, con competencia federal del interior de la República.

3° Ocho legisladores designados por los presidentes de la Cámara de Senadores y de Diputados, cuatro por cada Cámara, a propuesta de los bloques, correspondiendo dos al bloque mayoritario, uno por la primera minoría y uno por la segunda minoría.

¹¹⁷ Página web: <http://www.mapadelestado.org.ar/> visitada el 11 de octubre del 2008.

¹¹⁸ Bengoglio, María Inés: “Argentina: Efectos de la Institucionalización”, en Fix-Fierro, Héctor; Friedman M., Lawrence y Pérez Perdomo, Rogelio (Eds.): *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003, p. 82.

4° Cuatro representantes de los abogados de la matrícula federal elegidos por profesionales matriculados mediante el sistema *D'hont*.

5° Un representante del Poder Ejecutivo.

6° Dos representantes del ámbito científico y académico: un profesor titular de cátedra universitaria de facultades de derecho nacionales y una persona de reconocida trayectoria y prestigio con menciones especiales en el ámbito académico y/o científico.

Los miembros del Consejo, en el acto de su incorporación, prestan juramento de desempeñar debidamente el cargo ante el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Por cada miembro titular se elige un suplente, por igual procedimiento, para reemplazarlo en caso de renuncia, remoción o fallecimiento.

d.3 Funcionamiento

El Reglamento General del Consejo de la Magistratura es dictado por el propio Consejo en sesión plenaria, es decir con sus veinte miembros presentes. De esta misma manera se dictan los reglamentos complementarios de las leyes procesales, las disposiciones necesarias para la debida ejecución de esas leyes y toda normativa que asegure la independencia de los jueces y la eficaz prestación de la administración de justicia. El Consejo en pleno también realiza las observaciones que considere necesarias al anteproyecto del presupuesto anual del Poder Judicial.¹¹⁹

Asimismo, el plenario del Consejo de la Magistratura:

1. Designa su vicepresidente y determina el número de integrantes de cada comisión;
2. Designa al administrador general del Poder Judicial de la Nación;
3. Decide la apertura del procedimiento de remoción de magistrados previo dictamen de la Comisión de Acusación, formula la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento, ordena después en su caso la suspensión del magistrado, lo que requiere una mayoría de dos tercios de miembros presentes. Esta decisión no es susceptible de acción o recurso judicial o administrativo alguno;

¹¹⁹ Página web: <http://www.mapadeestado.org.ar/> visitada el 11 de octubre del 2008.

4. Dicta las reglas de funcionamiento de la Secretaría General y de la Oficina de Administración Financiera; reglamenta el procedimiento de los concursos públicos y los aprueba, remitiendo al Poder Ejecutivo las ternas vinculantes de candidatos a magistrados;
5. Organiza el funcionamiento de la Escuela Judicial, dicta su reglamento, aprueba sus programas de estudio y planifica los cursos de capacitación para magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial, en coordinación con la Comisión de Selección y Escuela Judicial; y
6. Aplica las sanciones a los magistrados a propuesta de la Comisión de Disciplina, repone en sus cargos a los magistrados suspendidos que no fueron removidos por el Tribunal de Enjuiciamiento y remueve a sus miembros de sus cargos cuando incurrir en mal desempeño o cometen un delito durante el ejercicio de sus funciones.

Además, el Consejo de la Magistratura se reúne en sesiones plenarias ordinarias los miércoles cada quince días. También se reúne cuando lo decide su presidente o su vicepresidente en caso de ausencia de aquél, o a petición de ocho de sus miembros.

Es importante señalar que el *quórum* para sesionar es de trece miembros y adopta sus decisiones por mayoría absoluta de miembros presentes, salvo cuando la ley prevea mayorías especiales.

d.4 Composición orgánica del CSM

El Consejo de la Magistratura cuenta con cuatro comisiones:

- a) Selección de Magistrados y Escuela Judicial.
- b) Disciplina.
- c) Acusación.
- d) Administración y Financiera.

Las Comisiones eligen un presidente que dura dos años en sus funciones pudiendo ser reelecto. Están compuestas por los miembros que designa el Plenario.

Existen otras dos Comisiones Auxiliares:

- e) Comisión Auxiliar de Reglamentación.
- f) Comisión Auxiliar de Coordinación de Labor.

d.5 Facultades del CSM

Las competencias más importantes del Consejo son las siguientes:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas de instancias anteriores a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de remitir propuestas en ternas vinculantes al Poder Ejecutivo para su nombramiento;
2. Organizar y dirigir una Escuela Judicial;
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley de Presupuesto Nacional asigna al Poder Judicial;
4. Ejercer facultades disciplinarias sobre los magistrados, y acusarlos ante el Jurado de Enjuiciamiento, ordenando eventualmente su suspensión; y
5. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial, los reglamentos complementarios de las leyes procesales, y todas las reglamentaciones que sean necesarias para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.¹²⁰

En su carácter de poder del Estado, es un órgano político, siendo las sentencias que de él emanan actos políticos. Sin embargo, en la práctica, se lo califica como *no político*. Esto se debe a la independencia e imparcialidad de todo partidismo político, que lo distingue de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Es también un órgano de gobierno, por formar parte del mismo. Como ejerce el control de constitucionalidad de las leyes y de los actos de gobierno, asegurando la supremacía de la Constitución Nacional, se dice que es un órgano de control.

El Poder Judicial argentino tiene una característica organizativa particular: no se agota en un solo órgano tal como lo hacen los poderes Ejecutivo (su órgano es el Presidente de la República) y Legislativo (su órgano es el Congreso de la Nación), sino que lo conforman los jueces y tribunales de las distintas instancias, que forman una estructura piramidal cuyo órgano máximo es la Corte Suprema de Justicia de la Nación. También son órganos permanentes del Poder Judicial el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento.

La independencia del Poder Judicial es una condición indispensable para su buen funcionamiento. Con ella se hace referencia a:

¹²⁰ Página web: <http://www.mapadeestado.org.ar/> visitada el 11 de octubre del 2008.

1. La independencia e imparcialidad de todo partidismo político (órgano o poder *no político*).
2. A la independencia del juez, quien sólo debe estar sujeto a la ley y no a órdenes de un superior, otro poder del Estado o la opinión pública. Nada debe presionar al juez en tal o cual sentido, sólo la fuerza de la ley y su obligación de buscar la verdad material del caso.

Por último, conviene recordar también que en varios países como Argentina o Colombia, el Consejo de la Magistratura es el órgano de gobierno del Poder Judicial, incluso con competencias económicas (el manejo del presupuesto judicial) y hasta legislativas, como el dictado de reglamentos concernientes a la administración de justicia.¹²¹

Como conclusión de lo anterior, podemos observar la influencia de otros ordenamientos jurídicos para la instauración de este Consejo en la República argentina, en donde vislumbramos características en la composición, organización y funcionamiento de su órgano de gobierno para el Poder Judicial y para sus provincias.

e. Colombia

e.1 Antecedentes

Como consecuencia de la inestabilidad política, se produjeron varias modificaciones constitucionales, que no fueron exclusivas del Poder Judicial, sino del Estado en su conjunto. Expondremos en un escueto resumen la historia de este particular órgano de gobierno del Poder Judicial, hasta su actual Carta Política de 1991.

“El primer antecedente del Consejo Superior de la Magistratura colombiano es de 1955 (decreto número 2.798 del 21 de octubre), pasando por diversas etapas, transformado por la ley del 20 de octubre de 1972, en *Tribunal Disciplinario* pero se restableció la primera institución con el nombre de *Consejo Superior de la judicatura*, en el artículo 149 de la Constitución Colombiana anterior de 1886, reformado por el Decreto Legislativo del 28 de diciembre de 1979, el cual fue reglamentado por el decreto 3.166 de 1979, expedido y promulgado por el Presidente de la República de acuerdo a la atribución constitucional que le confirió en inciso b del artículo 63 del Acto Legislativo (reforma constitucional) número 1, de 1979. Si bien dicha reforma constitucional fue declarada inexecutable (inconstitucional, y, por tanto, nula con efectos generales) por

¹²¹ Sagüés, Néstor Pedro: *Las Escuelas Judiciales*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 1998, p. 63.

decisión mayoritaria de la Corte de 3 de noviembre de 1981, también quedó sin efecto la legislación reglamentaria respectiva”.¹²²

e.2 El Consejo Superior de la Judicatura

El último Poder Constituyente creó la actual Constitución colombiana en 1991, la que, en su contenido, resalta al Consejo Superior de la Judicatura como el órgano de gobierno para el Poder Judicial del Estado:

“La nueva Constitución autoriza al Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) no sólo a establecer una división específica del territorio efectos judiciales sino que, además, esta institución puede ubicar especialmente los distintos despachos judiciales y al mismo tiempo crear, suprimir y fusionar cargos judiciales”.¹²³

La naturaleza jurídica del CSJ como la entidad encargada de administrar la rama judicial afirma de esta manera su independencia y derecho a ejercer la función disciplinaria.¹²⁴

e.3 Integración y funcionamiento

El funcionamiento del CSJ se realizará por medio de dos salas para el ejercicio de sus funciones especializadas: una Sala Administrativa y una Sala Jurisdiccional Disciplinaria.¹²⁵

Analicemos ahora la composición de estas salas: la *Administrativa*, integrada por seis magistrados, designados dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado; y la *Jurisdiccional Disciplinaria*, formada por siete magistrados elegidos por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el gobierno, y con la duración de ocho años en el ejercicio de sus funciones.¹²⁶

La Sala Administrativa tiene la función de dotar a la rama de una infraestructura física y administrativa que le permita contar con aparatos de justicia ágiles y modernos para brindar una pronta y cumplida administración de justicia.¹²⁷

¹²² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...* (nota 6), p. 60.

¹²³ Oprimny, Rodrigo; Rodríguez, César y García Villegas, Mauricio: “Entre el protagonismo y la rutina”, en Fix-Fierro, Héctor; Friedman M., Lawrence y Pérez Perdomo, Rogelio (Eds.): *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003, p. 261.

¹²⁴ Consejo Superior de la Judicatura, *Atlas Judicial de Colombia*, Sala Administrativa, Editorial CSJ, Colombia, 1998, p. 28.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...* (nota 6), p. 66.

¹²⁷ Consejo Superior de la Judicatura, *Atlas Judicial de Colombia* (nota 124), p. 28.

Complementando lo anterior, el Consejo también tiene la facultad de programación (económica y de planeación de su desarrollo) por medio de su Sala Administrativa, la orientación global y la gestión cotidiana de los asuntos de la rama. De esta manera, se ha pretendido que la justicia no sólo sea orgánicamente independiente, sino que también goce de autonomía funcional.¹²⁸

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria tiene por objeto resolver los procesos por infracción a sus regímenes disciplinarios contra jueces y magistrados, abogados y aquellas personas que ejerzan función jurisdiccional de manera transitoria u ocasional.¹²⁹

Esta Sala del CSJ es la encargada de las sanciones disciplinarias se configura como una auténtica sala jurisdiccional, que actúa por tanto en sede, no ya o no sólo, administrativa, sino judicial, con todos los requisitos y garantías propios del procedimiento sancionador en esa sede.¹³⁰

Después de haber analizado su naturaleza jurídica, composición y funcionamiento, veamos las particularidades de este Consejo en cuanto a su distribución de competencias en materia territorial: a nivel regional, el Consejo cuenta con Consejos Seccionales de la Judicatura, los cuales están divididos en una Sala Administrativa y una Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Los Consejos Seccionales de la Judicatura están ubicados en las ciudades cabeceras del Distrito Judicial. Un Consejo Seccional puede agrupar bajo su competencia territorial varios Distritos Judiciales.¹³¹

Las facultades del Consejo pueden dividirse en tres categorías:

- 1) Facultades de política judicial.
- 2) Atribuciones relativas a la carrera judicial y a la proposición de candidatos.
- 3) Facultades relativas a las sanciones disciplinarias y conflictos de competencia.¹³²

A continuación expondremos cada una de las atribuciones del Consejo de la Judicatura colombiano:

“Relativas a la política judicial, entre las mismas pueden mencionarse: fijar la división de territorio para efectos jurisdiccionales; crear, suprimir, fusionar, trasladar cargos en la impartición de justicia; dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento del

¹²⁸ Oprimny, Rodrigo; Rodríguez, César y García Villegas, Mauricio: “Entre el protagonismo...” (nota 123), p. 260.

¹²⁹ Consejo Superior de la Judicatura, *Atlas Judicial de Colombia* (nota 124), p. 28.

¹³⁰ López Guerra, Luis: “Modelos de gobierno del Poder Judicial” (nota 7), pp. 261.

¹³¹ Consejo Superior de la Judicatura, *Atlas Judicial de Colombia* (nota 124), p. 28.

¹³² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial...* (nota 6), p. 66.

servicio jurisdiccional, así como los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de trámites judiciales y administrativos, en los aspectos no previstos por el legislador; proponer proyectos de ley relativos a la impartición de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales (artículo 257 constitucional). (...) *Relativas a la carrera judicial y a la proposición de candidatos* (que también pueden ejercer los cargos de Consejos Seccionales): administrar la carrera judicial; elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlos a la entidad que deba hacerla, con exclusión de los relativos a la jurisdicción penal militar; llevar el control de rendimiento y despachos judiciales (artículo 256 de la carta fundamental). (...) *Relativas a las sanciones disciplinarias y conflictos de competencia*: examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley; y dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones”.¹³³

e.4 Carrera judicial

La implantación de la carrera judicial ha debilitado la politización en el Poder Judicial.

La injerencia del Poder Legislativo sigue siendo muy grande, en la práctica; ésta se ha dado por la mayor interferencia en términos de nombramientos entre la rama judicial y los sectores políticos. Por ejemplo, las Altas Cortes deben participar en nombramientos de otros funcionarios, así por ejemplo, el Consejo de Estado, elige, de ternas presentadas por los partidos, a los miembros del Consejo Nacional Electoral.

A su vez, los aparatos políticos adquieren una cierta injerencia en el nombramiento de ciertos jueces. De este modo, los magistrados de la Corte Constitucional y de la Sala Disciplinaria del Consejo de la Judicatura son elegidos por las cámaras legislativas¹³⁴, fortaleciendo la independencia y profesionalismo del PJ. Ahora, la mayoría de los nuevos funcionarios judiciales son elegidos por medio de concursos y no de méritos, lo cual tiende a garantizar una mayor imparcialidad, al contrario de la selección anterior, que se fundaba en el sigilo del nominador.¹³⁵

e.5 Actual situación del CSJ colombiano

La realidad del Consejo en Colombia no es la mejor, pues si bien esta institución podía significar una mayor autonomía presupuestal y administrativa de la rama

¹³³ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 55.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 261.

¹³⁵ *Ibid.*

judicial, también tenía otras finalidades. Así, determinados sectores propusieron esa figura para que hubiera una mayor influencia de los órganos políticos en la designación y control disciplinario de jueces y magistrados, pues se pretendía romper la cooptación y autoorganización independiente de la rama judicial, ya que el Consejo de la Judicatura operaría como un “*juez de los jueces*” y como *una entidad externa del Poder Judicial que sirve de puente entre ésta y la voluntad política del Ejecutivo*.¹³⁶

Conclusiones

1. La dinámica social requiere de consistencia, estabilidad y orden, que el derecho debe traducir en seguridad y certeza. En ese sentido, el papel del Poder Judicial es fundamental, toda vez que a éste corresponde la aplicación del derecho con el consecuente esfuerzo por producir seguridad y certeza en la sociedad.
2. La intervención del Poder Judicial fortalece y legitima cada uno de los poderes públicos, protegiendo la constitucionalidad. Todo ello bajo la base del control de un PJ independiente, que trabaja desde su liza, y que es guardián último del estado constitucional de derecho.

“La posguerra fría presenta ahora nuevos desafíos para los sistemas constitucionales y para la impartición de justicia. La concentración del poder, del saber y de la riqueza que alcanza costas excesivas; y el surgimiento de un Estado intangible, sujeto a reglas de mercado y no a disposiciones constitucionales, ajeno por ende al sistema representativo y a los controles políticos, sugieren la convivencia de extender las facultades del único órgano del poder que no ha sido cuestionado por las fuerzas económicas: el judicial. Más todavía, con relación a ese órgano las fuerzas económicas no sólo plantean reticencias ni resistencias, sino que, al contrario, esperan y promueven su desarrollo”.¹³⁷

3. El nuevo papel del Poder Judicial legitima el orden jurídico por medio de un dinamismo legal, que los tiempos recientes imponen, teniendo como base de su actuación la independencia del juzgador.

“En el Estado moderno, el Poder Judicial es un verdadero poder por sí mismo, y se necesita imperiosamente que lo sea. Ya no puede constituir el poder *en cierta forma nulo* que previno *El espíritu de las leyes*. Y esto no sólo para que cumpla su función tradicional de resolver controversias, sino también la más reciente de interpretar el derecho progresivamente y fijar derroteros. Para todo ello debe ser

¹³⁶ Oprimny, Rodrigo; Rodríguez, César y García Villegas, Mauricio: “Entre el protagonismo...”, (nota 123), p. 295.

¹³⁷ Valadés, Diego: *Los Consejos de la Judicatura...*, (nota 3), p. 2.

independiente y para que lo sea necesita unas normas que lo afirmen y una circunstancia que lo haga posible”.¹³⁸

4. El Consejo de la Judicatura vino a revolucionar y revitalizar el Poder Judicial, tomando las riendas de la administración, y por lo tanto la dirección, de lo que debería ser la verdadera función de la impartición de justicia en los Estados modernos:

“Los Consejos de la Judicatura se han creado con el objetivo explícito de reforzar la independencia de la magistratura, un objetivo logrado en medida en que el cuerpo llega a estar efectivamente a salvo de la influencia directa de las otras instituciones, aunque salvaguardando una *conexión* con el sistema político, por eso su papel será tanto más fuerte cuanto más amplias sean sus tareas y cuanto más capaz sea en su composición de garantizar la independencia externa del cuerpo judicial”.¹³⁹

La independencia interna se garantiza con la introducción de nuevas técnicas y herramientas para el gobierno de los jueces; el Consejo de la Judicatura evita la intervención de los órganos internos del Poder Judicial hacia las determinaciones del juzgador; “y, sobre todo, la introducción de los Consejos responden, además de asegurar la independencia de los jueces como agentes individuales, garantizan el funcionamiento de la justicia como servicio público”.¹⁴⁰

5. La importancia del Poder Judicial es tal que por eso se necesita un órgano colegiado especializado para las funciones de gobierno que lleva a cabo el Consejo de la Judicatura:

“La judicatura se ha convertido en un sistema complejo que está llenando un nuevo espacio en el Estado contemporáneo. Su función resulta capital para la preservación del Estado Constitucional. Mientras que los órganos del poder, enzarzados en procesos agotantes producen ondas de tensión que presionan la estructura constitucional del Estado, la judicatura actúa para preservar la naturaleza normativa de la Constitución. Así, funge como una magna instancia arbitral y garantiza la vigencia de la regla suprema que organiza y distribuye el ejercicio del poder: la Constitución. Para que el estatuto jurídico del poder alcance la plenitud de sus efectos, es indispensable que la judicatura actúe con tanta energía cuanto prudencia”.¹⁴¹

¹³⁸ García Ramírez, Sergio: *Estudios Jurídicos*, Editorial UNAM-IIJ, México, 2001, p. 93.

¹³⁹ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia: *Los jueces y la política* (nota 8), p. 145.

¹⁴⁰ López Guerra, Luis: “Modelos de gobierno del Poder Judicial” (nota 7), p. 258.

¹⁴¹ Valadés, Diego: *Los Consejos de la Judicatura...* (nota 3), p. 21.

6. La permeabilidad de los Consejos de la Judicatura europeos en los ordenamientos jurídicos latinoamericanos responde a un proceso de difusión cultural, de adopción de instituciones ensayadas en otros sistemas.

“Por lo que se refiere de manera particular a América Latina, se puede observar un creciente desarrollo que ha permitido la consolidación de estas instituciones para el fortalecimiento de los sistemas tradicionales, ya insuficientes, para resolver los complejos problemas contemporáneos de la función jurisdiccional, cada vez más especializada, debido a la tecnificación y multiplicación de los conflictos jurídicos que se le someten para su decisión”.¹⁴²

7. De todo lo antes expuesto, nadie ha negado la importancia de los Consejos. Todos los autores y doctrinarios lo colocan como un modelo a seguir para el acercamiento de la sociedad con el Poder Judicial y para que los justiciables perciban que las decisiones de los juzgadores sólo se encuentran apegadas a las normas jurídicas.

8. Podemos observar y comprobar, con todo lo expuesto en este trabajo, la trascendencia y vigencia del CJ; un órgano constitucional encargado del gobierno del Poder Judicial. Dicho gobierno se extiende a todo el PJ, con excepción de la SCJ, e incluye la administración, planificación, vigilancia y disciplina de los recursos humanos y materiales de que dispone el PJ. Su labor es fundamental y, en consecuencia, es necesario mantenerse al tanto de sus cambios y revisar que cumpla efectivamente su función.

9. El Consejo es responsable de administrar los recursos humanos y materiales del Poder Judicial, y los órganos jurisdiccionales están dedicados exclusivamente a impartir justicia. Esta fórmula fue adoptada a partir del establecimiento de los Consejos, trasladada de los órganos de justicia, con la que se crean las bases del equilibrio, de la responsabilidad y del control interno, que habían sido concebidos como clave para la racionalización del ejercicio del poder político del Poder Judicial.¹⁴³

10. Para finalizar este trabajo, deseo exponer una reflexión para un administrador independiente del PJ, lo ideal, un Consejo de la Judicatura, considerándolo como un órgano de gobierno independiente; un cuerpo colegiado especializado (responsable de otorgar los recursos al Poder Judicial) para hacer más eficaz la impartición de justicia (juzgadores sólo sujetos a la ley), por medio de mejores jueces (selección y capacitación, a través de una carrera judicial) y así fortalecer al Estado de Derecho, por medio de sus sentencias. Todo esto beneficia no sólo a un gobierno o a los poderes públicos, sino a los habitantes del Estado.

¹⁴² Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 85.

¹⁴³ Valadés, Diego: *Los Consejos de la Judicatura...* (nota 3), p. 21.

Como consecuencia de todo lo expuesto, afirmamos que el fin del derecho es la justicia, sin ninguna cortapisa, interferencia o cualquier acto que intente conculcar. Pues uno de los objetivos del Estado es brindar seguridad jurídica a sus habitantes, y en palabras del ex Ministro de la SCJ de México, don Vicente Aguinaco, sobre este tema, declara lo siguiente:

“En el centro de nuestro interés: la justicia, tema de antes, tema de ahora, tema de siempre. Es y sigue siendo el más elevado anhelo de nuestra sociedad; es y ha sido la base fundamental de las colectividades humanas, y sigue dando la medida, por su falta o por su efectividad, de la decadencia o del perfeccionamiento del conglomerado”¹⁴⁴.

A continuación, presento cuadros sinópticos que contienen los datos y principales atribuciones de los Consejos de la Judicatura expuestos en este artículo.

	Italia ¹⁴⁵	Francia	España
Denominación	Consejo Superior de la Magistratura.	Consejo Superior de la Magistratura.	Consejo General del Poder Judicial.
Naturaleza	----	Órgano auxiliar del Presidente de la República como garante de la independencia judicial.	Órgano de gobierno del Poder Judicial.
Integración y modo de designación	Presidente de la República. 1er Presidente Corte de Casación. Procurador Gral. de la República. Veinte jueces y magistrados, electos entre ellos mismos. Diez profesores y abogados designados por el parlamento.	Presidente de la República. Ministro de Justicia. Consejero de Estado, designado por el consejo de Estado, tres personalidades, designadas por el Pdte. de la República, Pdte. de la Asamblea Nacional y Pdte. del Senado. Primera sección: Cinco magistrados judiciales. Un magistrado del MP. Segunda sección: Cinco magistrados del MP. Un magistrado judicial.	Presidente del Tribunal Supremo designado a propuesta del CGPJ. Veinte vocales designados por el rey, a propuesta del Congreso de los diputados y el Senado de los cuales: Doce jueces y magistrados de todas las categorías. Ocho abogados y juristas.

¹⁴⁴ CJF, *I Memoria Encuentro de los Consejos Mexicanos de la Judicatura*, Editorial Themis, México, 1996, p. 16.

¹⁴⁵ Cuadros sinópticos extraídos del texto de Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor: *El Consejo...* (nota 10), p. 108.

Total (jueces / no jueces)	33 (21/12)	18 (6/6)	21 (13/8)
Duración (miembros selectos)	Cuatro años, no renovables inmediatamente.	Cuatro años, no renovables inmediatamente.	Cinco años.
Funcionamiento	Pleno. Comité de presidencia. Por Comisiones. Sección disciplinaria, integrada por nueve miembros.	Dos secciones: Sección competente respecto de magistrados judiciales. Sección competente respecto de magistrados del MP. En estas materias no interviene el Presidente, ni el ministro.	Pleno. Comisiones (Cinco miembros): Permanente Disciplinaria Calificación Comisiones y delegaciones que se estimen oportunas.

Atribuciones¹⁴⁶			
Carrera Judicial	Ingreso mediante concurso; adscripciones, traslados y promociones de jueces y magistrados. Nombramiento por meritos de profesores y abogados a la Corte de Casación.	Rendir dictamen sobre propuestas de nombramiento de jueces y magistrados.	Selección, formación, nombramiento, perfeccionamiento, provisión de destinos, asensos, situaciones administrativas de jueces y magistrados. Propuesta de nombramiento de magistrados del Tribunal Supremo, presidente de tribunales.
Disciplina	Sí, a petición del ministro de gracia y justicia por el procurador general ante la Corte de Casación.	Sí, respecto de magistrados judiciales y de magistrados del Ministerio Público.	Sí, respecto de jueces y magistrados.
Administración	Propuesta al ministro de gracia y justicia sobre circunscripciones judiciales y sobre materias relativas a organización y funcionamiento de la justicia. Opinión al ministro sobre proyectos de ley.	No	Inspección de juzgados y tribunales. Publicación oficial de la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Informe anual sobre el estado, funcionamiento y actividades del consejo y tribunales. Opinar sobre leyes y disposiciones generales en materia de justicia. Expedir reglamentos sobre materias del Art. 110 LOPJ.
Impugnación	-----	No	Actos del pleno en vía contencioso – admvo., ante la sala del Tribunal Supremo. Actos en comisiones, ante el Pleno. Revisión por el Pleno de actos declarativos de derechos.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 109.

	Argentina ¹⁴⁷	Colombia ¹⁴⁸	México ¹⁴⁹
Denominación	Consejo de la Magistratura	Consejo Superior de la Judicatura	Consejo de la Judicatura Federal
Naturaleza	Órgano encargado de la selección de los magistrados y de la administración del poder judicial.	Órgano al que corresponde la administración de la rama judicial y el ejercicio de la función disciplinaria.	Órgano del Poder Judicial de la Federación encargado de su administración, vigilancia y disciplina.
Integración y modo de designación	Representantes de los órganos políticos, resultantes de la selección popular: Ocho jueces de todas las instancias. Cuatro Abogados de la matrícula federal. Cuatro Personas del ámbito académico y científico. <i>El presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.</i> <i>Un representante del poder Ejecutivo.</i>	Sala Administrativa, integrada por seis magistrados electos: Dos por la Corte Suprema de Justicia. Uno por la Corte Constitucional. Tres por el Consejo de Estado. Sala Jurisdiccional Disciplinaria: Siete magistrados, electos por el Congreso Nacional en ternas de gobierno.	Presidente de la Suprema Corte. Dos magistrados de circuito y un juez de distrito <i>electos por el pleno SCJ por lo menos con ocho votos</i> y dos consejeros designados por el Senado de la República y un consejero designado por el Ejecutivo Federal.
Total (jueces / no jueces)	20 (5/15)	13 (dependiendo la sala)	7 (4/3)
Duración (miembros selectos)	Cuatro años.	Cuatro años.	Cinco años, sustitución escalonada, sin reelección.
Funcionamiento	Pleno. Cinco Comisiones. <i>Selección de magistrados y escuela judicial.</i> <i>Disciplina.</i> <i>Acusación.</i> <i>Administración y financiera (composición variable por el Pleno).</i>	Pleno. Dos salas. Consejos Seccionales de la Judicatura.	Pleno. Comisiones (tres miembros): Administración. Carrera judicial. Disciplina. Creación de nuevos órganos. Adscripción. Vigilancia.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 99. Nota: las *cursivas* son datos actualizados no incluidos en el cuadro original.

¹⁴⁸ *Ibid.*, pp.100 y 101.

¹⁴⁹ *Ibid.*, pp.104 y 105.

			Órganos Auxiliares. Instituto de la Judicatura Federal. <i>Instituto Federal de Defensoría Pública.</i> Visitaduría judicial. Contraloría del PJF. <i>IFECOM.</i>
--	--	--	--

Atribuciones			
Carrera judicial	<p>Seleccionar, mediante concursos públicos, a postulantes a magistrados inferiores. Propuesta interna vinculante para nombramientos de magistrados de tribunales inferiores.</p> <p><i>Organizar y dirigir una escuela judicial.</i></p>	<p>Administrar la carrera judicial y proponer a la Corte Suprema y al Consejo de Estado candidatos para vacantes en esos órganos y para magistrados de tribunales.</p>	<p>Selección, mediante concurso de oposición, nombramiento, adscripción, re-adscripción y ratificación de magistrados y jueces.</p> <p>Expedir reglamentos interiores de carrera judicial y de escalafón.</p>
Disciplina	<p>Sí, sobre magistrados.</p> <p>Decidir apertura de procedimiento de remoción de magistrados.</p> <p><i>Ejercer facultades disciplinarias sobre los magistrados y acusarlos ante el Jurado de Enjuiciamiento, ordenando eventualmente su suspensión.</i></p>	<p>Sí, examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial.</p>	<p>Sí, sanciones y remoción de magistrados, jueces y servidores judiciales.</p>
Administración	<p>Administrar recursos y ejecutar presupuesto de administración de justicia.</p> <p>Dictar reglamentos sobre organización judicial.</p> <p><i>Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley de Presupuesto Nacional asigna al Poder Judicial.</i></p>	<p>Planeación y política de la rama judicial.</p> <p>Elaborar proyecto de presupuesto de rama judicial y ejecutarlo.</p> <p>Fijar división territorial; crear, ubicar, redistribuir y suprimir despachos judiciales.</p> <p>Dictar reglamentos para un efectivo funcionamiento de administración de justicia.</p> <p>Proponer proyectos de ley en la materia.</p>	<p>Crear suprimir y determinar competencia y especialización de tribunales y juzgados.</p> <p>División del territorio en circuitos y distritos.</p> <p>Elaborar y ejercer el presupuesto del PJJF, excepto la SCJ.</p> <p>Expedir reglamento interior en materia administrativa.</p> <p>Inspección de juzgados y tribunales.</p>
Impugnación	<p><i>El Consejo de la Magistratura aplica las sanciones a los magistrados a propuesta de la Comisión de Disciplina; repone en sus cargos a los magistrados suspendidos que no fueron removidos por el Tribunal de Enjuiciamiento, y remueve a sus miembros de sus cargos cuando incurren en mal desempeño o comenten un delito durante el ejercicio de sus funciones.</i></p>	<p>Providencias en materia disciplinaria en relación con funcionarios judiciales no son susceptibles de acción contencioso– administrativa.</p>	<p>Resoluciones definitivas e inatacables, salvo las relativas a designación, adscripción, <i>readscripción</i> y remoción, contra las que procede la revisión administrativa ante SCJ.</p>

BIBLIOGRAFÍA

- ❖ ANDRÉS Ibáñez, Perfecto: *Corrupción y estado de derecho*, Ed. Trotta, Madrid, España, 1998.
- ❖ BASTIDA I., Francisco: *Jueces y franquismo*, Editorial Ariel Derecho, Barcelona, 1986.
- ❖ BENGOGLIO, María Inés: “Argentina: Efectos de la Institucionalización”, en FIX-FIERRO, Héctor; FRIEDMAN M., Lawrence y PÉREZ Perdomo, Rogelio (Eds.): *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003.
- ❖ BISCARETTI Di Ruffia, Paolo: *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*, Traductor: Héctor Fix-Zamudio, 2ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 2000.
- ❖ BOIGEOL, Anne: “El ascenso de los juristas en Francia”, en FIX-FIERRO, Héctor; FRIEDMAN M., Lawrence y PÉREZ Perdomo, Rogelio (Eds.): *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003.
- ❖ CASSESE, Sabino: “El sistema jurídico italiano (1945-1999)”, en FRIEDMAN, L. y PÉREZ Perdomo, R. (Eds.): *Cultura legal en la era de la globalización*, Stanford University Press, Stanford, 2003.
- ❖ CJF, *I Memoria Encuentro de los Consejos Mexicanos de la Judicatura*, Ed. Themis, México, 1996.
- ❖ CLARK S., David: “Estilos italianos: la justicia penal”, en FIX-FIERRO Héctor, FRIEDMAN M., Lawrence y PÉREZ Perdomo, Rogelio (Eds.), *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003.
- ❖ Consejo Superior de la Judicatura, *Atlas Judicial de Colombia*, Sala Administrativa, Colombia, Editorial CSJ, 1998.
- ❖ COSSÍO Díaz, José Ramón: *Jurisdicción Federal y Carrera Judicial en México*, 1ª edición, Editorial UNAM, México, 1996.
- ❖ CUADRA Moreno, Héctor: *La evolución constitucional de Francia a través de sus Constituciones de 1875-1946-1958*, 1ª edición, Editorial Facultad de Derecho-UNAM, México, 1959.
- ❖ FERNANDO Badía, Juan: *Regímenes políticos actuales*, 1ª reimpresión, Editorial Tecnos, España, 2001.
- ❖ FIX-FIERRO, Héctor, FRIEDMAN M., Lawrence y PÉREZ Perdomo, Rogelio (Eds.): *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003.
- ❖ FIX-ZAMUDIO, Héctor y COSSÍO Díaz, José Ramón: *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, 2ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1999.
- ❖ FIX-ZAMUDIO, Héctor y FIX-FIERRO, Héctor: *El Consejo de la Judicatura*, Editorial UNAM, México, 1996.
- ❖ GARCÍA Pelayo, Manuel: *Derecho Constitucional Comparado*, 1ª reimpresión, Editorial Alianza, España, 2000.
- ❖ GARCÍA Ramírez, Sergio: *Estudios Jurídicos*, Editorial UNAM-IIJ, México, 2001.
- ❖ GUARNIERI, Carlo y PEDERZOLI, Patricia: *Los Jueces y la Política*, Editorial Taurus, Madrid, 2002.
- ❖ LABASTIDA, Horacio: *Las Constituciones españolas*, 1ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1994.
- ❖ LÓPEZ Guerra, Luis: “Modelos de gobierno del Poder Judicial” en VEGA Gómez, Juan y CORZO Sosa, Edgar (coordinadores), *Tribunales y Justicia Constitucional*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2002.
- ❖ LUCAS Verdú, Pablo: *Instituciones políticas y derecho*, Ed. Ariel, Barcelona, España, 1970.
- ❖ MELGAR Adalid, Mario: *El Consejo de la Judicatura Federal*, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.
- ❖ MOLAS, Isidre: *Derecho Constitucional*, 1ª reimpresión, Editorial Tecnos, España, 2001.

- ❖ OPRIMNY, Rodrigo; RODRÍGUEZ, César y GARCÍA Villegas, Mauricio: “Entre el protagonismo y la rutina”, en FIX-FIERRO, Héctor; FRIEDMAN M., Lawrence y PÉREZ Perdomo, Rogelio (Eds.): *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003.
- ❖ ROSALES García, Carlos: *El ingreso a la carrera judicial*, Editorial UNAM-IIJ, México, 2006.
- ❖ SAGÚÉS, Néstor Pedro: *Las Escuelas Judiciales*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 1998.
- ❖ SEPÚLVEDA J., Ricardo: “La Forma de Gobierno en la Reforma del Estado”, VVAA, en *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, 2ª edición. Editorial UNAM-IIJ, México, 2002.
- ❖ TOHARIA, José Juan: “Sistema Judicial y cultura jurídica en España” en FIX-FIERRO, Héctor, FRIEDMAN M., Lawrence y PÉREZ Perdomo, Rogelio (Eds.), *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en tiempos de Globalización*, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2003.
- ❖ VALLS Hernández, Sergio: *Consejo de la Judicatura Federal y modernidad de la impartición de justicia*, Editorial SCJN, México, 2001.
_____. *Importancia y trascendencia de los Consejos de la Judicatura*, Editorial SCJN, México, 2001.
- ❖ VALADÉS, Diego: *Los Consejos de la Judicatura: desarrollo institucional y cambio cultural*, Editorial IIJ, México, 2001.
- ❖ VEGA Gómez, Juan y CORZO Sosa, Edgar (coordinadores): *Tribunales y Justicia Constitucional*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, 1ª edición, Editorial UNAM-IIJ, México, 2002.