

## LA PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA DECISIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Carlos Martín GÓMEZ MARINERO\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El Consejo de la Judicatura Federal como órgano de gobierno del Poder Judicial*. III. *Contradicción de tesis 479/2011: no es manifiesta e indudable la improcedencia del amparo promovido en contra de las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal*. IV. *Conclusión*.

### I. INTRODUCCIÓN

¿El artículo 100 de la Constitución General de la República admite alguna interpretación que haga procedente el juicio de amparo en contra de las decisiones que emite el Consejo de la Judicatura Federal? A pesar de la literalidad del noveno párrafo del artículo 100 de la Constitución Federal que señala: “las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas”,<sup>1</sup> la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado —en más de una ocasión— en torno a la procedencia del amparo contra actos del Consejo de la Judicatura Federal.

En las siguientes líneas analizamos el último criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al respecto, esto es, el derivado

\* Licenciado y maestro en derecho por la Universidad Veracruzana. Contacto: [gomez\\_mcm@hotmail.com](mailto:gomez_mcm@hotmail.com).

<sup>1</sup> El resto del párrafo noveno señala: “...salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva...”. El instrumento a través del cual se verifica la actuación del Consejo de la Judicatura es el recurso de revisión administrativa, regulado en el título séptimo, capítulo III, artículos 122-128, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

## CARLOS MARTÍN GÓMEZ MARINERO

---

de la contradicción de tesis 479/2011, resuelta el 17 de enero de 2013, en la que se planteó si el amparo promovido contra las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal debía desecharse por notoriamente improcedente o, por el contrario admitir el mismo a trámite, en el entendido que, de reconocer esto último, debe considerarse que —en ciertos casos— el amparo contra actos del Consejo de la Judicatura Federal es procedente.

Consideramos necesario, previo al estudio de la contradicción de tesis 479/2011, referirnos a las funciones del Consejo de la Judicatura Federal como órgano de gobierno del Poder Judicial, porque, primero, dicha cuestión permaneció presente durante la discusión del asunto y, segundo, una vez aprobado éste, surge el problema de los actos concretos de procedencia, razón por la cual cobran relevancia dichas funciones. Hecho lo anterior, comentamos la discusión y aprobación de la actual jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de rubro: “resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal. No es manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo promovido en su contra”.

### II. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL COMO ÓRGANO DE GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL

Los Consejos de la Judicatura o Magistratura surgen a principios del siglo XX<sup>2</sup> y se desarrollan en Europa y América Latina después de la segunda mitad de ese siglo.<sup>3</sup> En México, el Consejo de la Judicatura Federal se estableció mediante la reforma judicial del 31 de diciembre de 1994. El Consejo de la Judicatura se regula en la Constitución Federal (artículos 94, 99 y 100), en la Ley Orgánica del Poder Judicial (artículos 68 a 128) y por los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Ju-

<sup>2</sup> La administración y vigilancia de la función judicial es anterior a la teoría y práctica de la división de poderes. Destacan, al menos, tres etapas: 1) cuando existe la función judicial sin Poder Judicial; 2) cuando existe un Poder Judicial, pero éste es débil, y 3) cuando existe una división de Poderes y por ende el Judicial no se encuentra subordinado a los demás Poderes. En el primer supuesto, la administración de justicia se identifica a la administración general. En el segundo, se reconoce el Poder Judicial, pero es el más débil, incluso casi nulo al ser los jueces meros pronunciadores de las palabras de la ley. En el tercero, se tiene un Poder Judicial en plano similar a los otros poderes. *Cfr.* Ourliac, Paul, *Historia del derecho*, trad. de Arturo Fernández Aguirre, Cajica, Puebla, 1952, pp. 123 y 124, y Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, *Del espíritu de las leyes*, 16a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 149.

<sup>3</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, Cuadernos para la Reforma de Justicia 3, México, UNAM, 1996, capítulo 1.

## PROCEDENCIA DEL AMPARO

dicatura Federal reglamentarios de su organización y funcionamiento (en concreto, el S/N 2012 de 26 de enero de 2012).

Conforme al marco normativo de referencia, el Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. Jorge Carpizo señala que el Consejo no está subordinado a la Suprema Corte, que cada órgano tiene la competencia que le señala la Constitución, la cual debe ser respetada escrupulosamente.<sup>4</sup>

Conforme al artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución federal, las resoluciones que emite el Consejo de la Judicatura son definitivas e inatacables, sin que proceda juicio ni recurso alguno en contra de éstas, salvo las relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia.<sup>5</sup>

Entre el Consejo de la Judicatura Federal y los órganos del Poder Judicial de la Federación no existen relaciones de jerarquía<sup>6</sup> porque, en principio, desempeñan funciones diversas. Sin embargo, en las funciones materialmente administrativas —actividad primordial del Consejo de la Judicatura— la Suprema Corte comparte funciones con éste, como ocurre con la revisión de las decisiones relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de los titulares de los órganos jurisdiccionales y de la posibilidad de solicitar la expedición y, en su caso, de revocar los acuerdos del Consejo. Lo anterior, permite afirmar que el Consejo de la Judicatura sí guarda una relación jerárquica con la Suprema Corte, e incluso que aquél se encuentra subordinado<sup>7</sup> al

<sup>4</sup> Carpizo Jorge, "Reformas constitucionales al Poder Judicial del 31 de diciembre de 1994", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXVIII, núm. 83, mayo-agosto de 1995, p. 820.

<sup>5</sup> A través del recurso de revisión administrativa, que tiene como objeto que el Pleno de la Corte determine si el Consejo nombró, adscribió, readscribió o removió al titular del órgano con estricto apego a los requisitos formales previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial; reglamentos interiores y acuerdos generales del propio Consejo; sin embargo, en la práctica, señala Cossío Díaz, la Corte va "más allá de lo previsto en las normas constitucionales y legales que fijan los límites de su actuación, pues en la revisión administrativa 2/95 ese tribunal estimó tener facultades para "realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere llevado a cabo, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustenten la resolución". Cfr. Cossío Díaz, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, Cuadernos para la Reforma de Justicia 4, México, UNAM, 1996, pp. 83 y 84.

<sup>6</sup> Cfr. Tesis VII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XV, febrero de 2002, p. 69.

<sup>7</sup> Carpizo, Jorge, "Otra reforma constitucional: la subordinación del Consejo de la Judicatura", *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 2, enero-junio de 2000, pp. 209-218.

**CARLOS MARTÍN GÓMEZ MARINERO**

---

máximo tribunal, en lo que respecta a las funciones administrativas antes precisadas.

En lo que respecta al ámbito jurisdiccional, los criterios de las Salas de la Suprema Corte habían sido discordantes en relación con la procedencia del juicio de amparo contra las decisiones del Consejo de la Judicatura. La Segunda Sala emitió dos tesis aisladas<sup>8</sup> en las que, de una interpretación literal del párrafo noveno del artículo 100 de la Constitución Federal, establecía la improcedencia de cualquier juicio o recurso, incluido el amparo. Por otra parte, la Primera Sala al conocer del amparo en revisión 482/2001<sup>9</sup> determinó que las resoluciones del Consejo de la Judicatura trascienden tanto a la esfera jurídica de los particulares como de los empleados y servidores públicos del Poder Judicial —distintos de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito— las cuales son impugnables a través del amparo, toda vez que la expresión contenida en el noveno párrafo del artículo 100 constitucional, en el sentido de que las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables, debe entenderse referida únicamente a aquellas “estrictamente administrativas, de carácter interno y en relación con Jueces y Magistrados”.

Derivado de la contradicción de criterios entre órganos de la misma jerarquía de la Suprema Corte, el Pleno estableció —por mayoría de votos— que el juicio de amparo es improcedente en contra de decisiones del Consejo de la Judicatura aun cuando sea promovido por un ajeno al Poder Judicial de la Federación. Lo anterior, porque las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables, por lo que no procede juicio ni recurso alguno en su contra y porque dicha regla sólo admite las excepciones expresamente consignadas en el indicado penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional (la del recurso de revisión administrativa), sin que esto pugne —señala el criterio— “con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución federal, pues ésta no es absoluta e irrestricta y, por ende, no puede ejercerse al margen de

<sup>8</sup> “Consejo de la Judicatura Federal. Las resoluciones que emitan sus comisiones en los asuntos cuyo conocimiento originalmente corresponde a dicho órgano, son definitivas e inatacables, aun en amparo”, Tesis 2a. CXXXIII/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XIV, agosto de 2001, p. 213. “Consejo de la Judicatura Federal. Es improcedente el juicio de amparo en contra de las resoluciones que emita en ejercicio de las atribuciones que legalmente le han sido conferidas”, Tesis 2a. XCVII/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XIII, junio de 2001, p. 300.

<sup>9</sup> De la que derivó el criterio de rubro: “Consejo de la Judicatura Federal. Los actos que emita y trasciendan a la esfera jurídica de los gobernados fuera del ámbito administrativo del Poder Judicial de la Federación, son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo” publicada con los siguientes datos de identificación: tesis 1a. XVI/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XIX, marzo de 2004, p. 300.

---

#### PROCEDENCIA DEL AMPARO

los cauces establecidos por el legislador y menos aún de los previstos por el Constituyente Permanente".<sup>10</sup>

#### III. CONTRADICCIÓN DE TESIS 479/2011: NO ES MANIFIESTA E INDUDABLE LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

El asunto que comentamos que tiene su origen en la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito del Décimo Séptimo y Décimo Noveno Circuito. Los criterios que contendieron en la contradicción fueron: el derivado del amparo en revisión 455/1997 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito (determinó que el juicio de amparo era manifiesta e indudablemente improcedente porque sus determinaciones, conforme al artículo 100 de la Constitución son inatacables) y el derivado del amparo en revisión 284/2011 del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito (estimó incorrecta la decisión del *A quo*, que había desechado la demanda de amparo contra actos del Consejo de la Judicatura, debido a que no constituye una causa notoria y manifiesta de improcedencia, pues tal cuestión debía ser objeto de análisis en el fondo del asunto).

Al discutir la contradicción de tesis se plantearon como duda e inconvenientes, previos al estudio de fondo, los siguientes: 1. Que los criterios contendientes fueron dictados en un marco constitucional distinto en relación con el artículo 1o. de la Constitución; 2. Que los asuntos que se planteaban como contradictorios se habían resuelto en marcos constitucionales diversos en relación con el artículo 100 de la Constitución y 3. Que la contradicción provenía de criterios distintos, porque los actos que se reclamaron en cada caso fueron diferentes.

El ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo señaló que los criterios contendientes fueron dictados bajo un marco constitucional distinto, debido a que en el amparo en revisión 284/2011 la demanda se presentó el veintiuno de septiembre de dos mil once, una vez entrada en vigor la reforma en materia de derechos humanos —del 10 de junio de 2011— mientras que el amparo en revisión 455/1997, la demanda se presentó el trece de junio de mil novecientos 1997, es decir, antes de la citada reforma constitucional.

<sup>10</sup> Tesis P./J. 25/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XIX, abril de 2004, p. 6.

**CARLOS MARTÍN GÓMEZ MARINERO**

---

La ministra Margarita Luna Ramos señaló que la contradicción de tesis se refería a asuntos resueltos bajo un marco constitucional distinto porque el amparo en revisión 455/1997 se estaba resolviendo cuando todavía no entraba en vigor la reforma al artículo 100 constitucional de 1999 (que agregó que contra de las resoluciones del Consejo no procedía “ni juicio ni recurso alguno”); de manera que para 1999, se suponía que “ya no podía haber recurso, pero como hubo discrepancia de criterio entre las Salas, es el Pleno el que resuelve en el sentido de que no puede entenderse procedente el juicio de amparo, entonces, yo creo que si el asunto de noventa u nueve se resuelve, incluso antes de la contradicción y antes de la reforma de noventa y nueve, estamos en presencia de un marco constitucional diferente”.<sup>11</sup>

En cuanto al tercer punto, esto es, a los criterios que originaron la contradicción, se argumentó que los actos reclamados en ellos, fueron diferentes habida cuenta que el amparo en revisión 455/1997 el acto reclamado fue el desechamiento de una queja administrativa y la multa impuesta a la parte quejosa; mientras que el amparo en revisión 284/2011 el acto que se reclamaba era la suspensión de una jueza de distrito. Por lo que en el primer caso se refiere a la afectación de actos a particulares en donde existe —argumenta la ministra Luna Ramos— “una jurisprudencia del Pleno vigente que no ha sido modificada y que en todo caso, tendría que solicitarse su modificación para determinar que está abandonada o que se modifica”;<sup>12</sup> mientras que el otro caso tiene que ver con una sanción de un juez, que no tiene que ver con la queja administrativa que se desecha a un particular.

No obstante lo anterior, por mayoría de ocho votos, el Tribunal Pleno determinó que el problema medular sí existía, vista la contradicción desde un punto de vista genérico, sin considerar las cuestiones accidentales o redundancias normativas que pudieran distinguir cada caso en lo particular.<sup>13</sup>

Superados los inconvenientes de la existencia de la contradicción, el problema central que plantea el considerando noveno de la resolución es el siguiente: ¿procede desechar la demanda de amparo indirecto en la que se cuestiona la constitucionalidad de la inatacabilidad en una re-

<sup>11</sup> Véase, versión Taquigráfica de la Sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 17 de enero de 2013, p. 9, en: [http://www.scjn.gob.mx/pleno/paginas/ver\\_taquigraficas.aspx](http://www.scjn.gob.mx/pleno/paginas/ver_taquigraficas.aspx).

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 10. La ministra se refiere a la tesis P./J. 25/2004, citada en la nota 10.

<sup>13</sup> En relación la modificación al artículo 1o. de la Constitución Federal, el ministro José Ramón Cossío Díaz señaló que dicha modificación no puede ser causa para no considerar que se da la contradicción, pues prácticamente todo lo que se vio antes de la entrada en vigor de la reforma tendría que quedar anulado. *Ibidem*, pp. 11 y 12.

## PROCEDENCIA DEL AMPARO

solución del Consejo por la causal de improcedencia, derivada del artículo 100 constitucional? Es decir, si dicha causal ¿Es notoria y manifiesta, o si por el contrario constituye una cuestión que debe estudiarse en el fondo del amparo y por tal motivo no puede ser desechada bajo el argumento de que el acto es inatacable?

El proyecto de resolución del ministro Luis María Aguilar Morales señaló que hay ciertos actos del Consejo de la Judicatura que sí son impugnables, pero el propio proyecto no estableció cuáles son dichos actos. Lo que se planteó fue una reinterpretación del artículo 100 constitucional en relación con la disposición expresa del artículo 1o. de la Constitución federal reformado el 10 de junio de 2011, situación que implicaba abandonar el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la tesis de jurisprudencia P/J.25/2004 citado en la nota 10 del presente trabajo.

En el proyecto se estableció que, conforme al artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura tiene cuatro funciones: la administración, la vigilancia, la disciplina y la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación. Que las atribuciones a que se hace referencia en el artículo 100 constitucional: designación, adscripción, ratificación y remoción de jueces y magistrados de Circuito, constituyen aspectos específicos de las funciones generales de carrera judicial y disciplina citadas. En este sentido, el proyecto consideraba que la inimpugnabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura, prevista en el penúltimo párrafo del artículo 100 de la Constitución general, se traduce en una regla general respecto de las determinaciones que dicho organismo adopte en ejercicio de sus funciones de carrera judicial y de disciplina.

Ahora bien, en la discusión del proyecto en cuanto al fondo del asunto, se fijaron dos posturas: 1. Quienes estimaban que la citada tesis se debía abandonar y considerar que los actos del Consejo de la Judicatura no constituyen una causa notoria de improcedencia, sino que el sobreseimiento se debía decidir en la audiencia constitucional (para que así surjan los actos contra los que procede y los actos contra los que no procede) y 2. Quienes consideraban que la tesis P./J. 25/2004 debía prevalecer, que en todos los casos el amparo es improcedente y que sería ocioso admitir una demanda de amparo si se sabe que en ningún caso éste procede contra de actos del Consejo de la Judicatura.

Los argumentos en favor de la primera postura fueron: 1. Que debe reinterpretarse el artículo 100 de la Constitución federal a partir de la entrada en vigor del artículo 1o. de la Constitución federal; 2. Que, en efecto, el artículo 1o. de la Constitución federal (a partir de la reforma del 10

**CARLOS MARTÍN GÓMEZ MARINERO**

---

de junio de 2011) establece el deber de interpretar normas que afecten derechos humanos en cierto sentido (principio *pro homine*); 3. Que el acceso a la justicia es un derecho humano y como tal debe abrirse la posibilidad de ponderar si los derechos violados justifican “desbloquear” la determinación que se establece en el artículo 100 de la Constitución federal; 4. Que el artículo 100 constitucional, además de reinterpretarse a partir del citado artículo 1o., debe hacerse en función del artículo 17 constitucional, como lo argumentó la minoría que votó en contra de lo decidido en la tesis P./J. 25/2004; 5. Que frente a la posibilidad de hacer únicamente una interpretación literal, existe una segunda posibilidad derivada no sólo del cambio de los derechos humanos, sino la función misma debe impedir la existencia de “ínsulas exentas de control judicial”; 6. Que el órgano límite de un sistema jurídico debe ser un órgano jurisdiccional, no un órgano administrativo; 7. Que si bien el Consejo de la Judicatura es un órgano terminal, hay muchos órganos terminales que no por eso señalan necesariamente como emisores de actos inimpugnables a pesar de las consecuencias violatorias de los derechos, y 8. Que la improcedencia absoluta no se justifica en un órgano que carece de legitimación democrática como el Consejo de la Judicatura Federal.

En contraste, los argumentos presentados a favor de la improcedencia en términos absolutos fueron los siguientes: 1. Que el artículo 1o. de la Constitución tiene salvedades o restricciones al precisar que el ejercicio de los derechos humanos no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece; 2. Que el artículo 100 de Constitución federal contiene unas de las salvedades a que hace referencia el artículo 1o. constitucional; 3. Que más allá de estar o no acuerdo con la improcedencia, ésta es producto del Constituyente Permanente (Poder Reformador de la Constitución); 4. Que hay una intención del Poder Reformador de la Constitución, en 1994 (las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables) y que fue ratificada en 1999 (en contra de esas decisiones no procedía juicio ni recurso alguno); 5. Que la literalidad es clara y que no dejó lugar a dudas el Constituyente cuando estableció que las decisiones del Consejo —todas— fueran definitivas e inatacables, con la excepción que de alguna manera marcó (revisión administrativa); 6. Que hay una tesis del Pleno (P./J. 25/2004) vigente y que no tiene caso admitir una demanda de amparo si al final se va a decidir que no procede el juicio de amparo; 7. Que la evolución de la administración del Poder Judicial conlleva a que las decisiones del Consejo de la Judicatura sean inatacables, pues si antes correspondían a la Suprema Corte y contra las decisiones de ésta no procedía el amparo, la “transferencia” de dichas funciones al Consejo tendrían las mismas carac-

## PROCEDENCIA DEL AMPARO

terísticas; 8. Que de aceptar el amparo a trámite, en la práctica existirían múltiples problemas pues quien disciplina a jueces o magistrados va a ser sometido al tamiz jurisdiccional de un juez de Distrito que el mismo Consejo de la Judicatura Federal disciplina, y 9. En concordancia con lo anterior, también existirían problemas pues de no desechar de plano la demanda sería posible que los jueces otorgaran suspensiones, las cuales podrían relacionarse con las delicadas tareas del Consejo de la Judicatura en la vida misma del Poder Judicial de la Federación.

Por mayoría de seis votos (Cossío Díaz, Zaldívar, Pérez Dayan, Aguilar Morales, Sánchez Cordero y Silva Meza) contra cinco (Luna Ramos, Franco González, Pardo Rebolledo, Valls Hernández y Ortíz Mena) el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió que no puede determinarse como manifiesta e indudable la improcedencia del amparo que se promueva contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, que la improcedencia debe resolverse, en todo caso, en la audiencia constitucional.

Si bien el punto central del proyecto consistió en determinar que las resoluciones del Consejo de la Judicatura no implican la improcedencia notoria y manifiesta del juicio de amparo, en el proyecto se había señalado que la inimpugnabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura, prevista en el penúltimo párrafo del artículo 100 de la Constitución Federal, se traducía en una regla general respecto de las determinaciones que dicho organismo adoptare en ejercicio de sus funciones de carrera judicial y de disciplina. Esta parte del proyecto fue cuestionada por el ministro José Ramón Cossío, quien explicó que es distinto hablar de las funciones del Consejo de la Judicatura en términos del artículo 94 y de los actos concretos del párrafo noveno del artículo 100 constitucional. Lo anterior, porque el artículo 100 determina como materia de la revisión administrativa, situaciones concretas (designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces) y no funciones genéricas; mientras que el proyecto identificaba dichos actos concretos con funciones de disciplina y carrera judicial en general.

Esto es, argumentaba el ministro Cossío Díaz, en lugar de establecer que el juicio de amparo es improcedente en contra de actos concretos de designación, adscripción, ratificación y remoción de jueces y magistrados de Circuito (porque estos actos son materia de la revisión administrativa), se establecía que era improcedente respecto de las funciones de disciplina y carrera judicial. Esta situación, consideramos tocaba, por así decirlo, aspectos relativos a la procedencia o improcedencia del amparo; se propuso, en cambio modificar la parte que identifica a los cuatro actos a que se refiere el artículo 100 de la Constitución federal, con los actos de disciplina y carrera judicial, lo cual sería acorde a la

**CARLOS MARTÍN GÓMEZ MARINERO**

---

aprobación del criterio que comentamos, porque entonces —señala el ministro Cossío— “saben jueces y magistrados que contra esos cuatro actos promueven su revisión administrativa, entran al proceso de revisión, se les resuelve y tienen un recurso efectivo. En los demás casos, lo único que se les está diciendo es: no es notoria y manifiestamente improcedente este asunto”.<sup>14</sup>

Dicha situación no modificó el sentido del criterio que se resolvió, lo que se pretendió fue evitar una excepción a la posibilidad establecida en el mismo proyecto en el sentido que el juicio de amparo no es notoriamente improcedente tratándose de las funciones del Consejo de la Judicatura Federal.

#### IV. CONCLUSIÓN

La contradicción de tesis comentada contiene al menos dos aspectos que se han estimado, aparentemente, incompatibles: 1. Los particulares habían tenido vedada la posibilidad de reclamar los actos del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual pugna con los postulados del Estado constitucional y democrático de derecho, en la medida que las decisiones de las autoridades deben ser reguladas a partir del apego de éstas al texto de la Constitución e incluso a los tratados internacionales en materia de derechos humanos (como en el caso del derecho un recurso efectivo, consignado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y 2. Dicha imposibilidad (de la improcedencia del amparo y de cualquier juicio o recurso) se había pretendido justificar con el propósito de que este órgano no se encuentre subordinado a la Suprema Corte de Justicia.

No obstante la aparente pugna de intereses, lo resuelto en la contradicción de tesis encuentra apoyo no sólo por la reinterpretación propuesta a partir del renovado artículo 1o. constitucional, sino también en el derecho de acceso a la justicia y en el necesario control judicial de los actos de las autoridades, como característica fundamental del Estado constitucional y democrático de derecho. En este sentido, el criterio aprobado por el Pleno de la Suprema Corte, no hace incompatibles los puntos 1 y 2 del párrafo precedente; empero, la fijación de la procedencia o improcedencia del amparo en cada caso concreto sí puede poner en tensión por una parte el derecho de acceso a la justicia y por otro la necesaria definitividad de ciertos actos del Consejo de la Judicatura Fe-

<sup>14</sup> Versión taquigráfica citada en la nota 11, p. 56.

## PROCEDENCIA DEL AMPARO

deral a fin de no hacerlo un órgano subordinado de la Suprema Corte de Justicia.

En abstracto, como se aprobó el criterio, es difícil establecer este inconveniente pues la contradicción en ningún momento precisó los casos de procedencia o improcedencia del amparo (aunque el proyecto en principio se aproximó al excluir los de carrera judicial y disciplina) ¿En qué casos procederá el amparo? El ministro Luis María Aguilar Morales precisó que “surgirán los temas relativos a esto” obviamente una vez aprobado el criterio que comentamos.

¿Puede existir subordinación del Consejo a la Suprema Corte a partir del criterio aprobado? Estimamos que sí, cuando se pretendan revisar situaciones en materia administrativa del Consejo como sus funciones de carrera judicial y de disciplina, porque en ellos el Consejo debe ser un órgano terminal, pues sus decisiones son internas y es el órgano que conforme a la Constitución tiene dichas atribuciones, no el Poder Judicial de la Federación en general. En este punto el Consejo se subordina a la Suprema Corte de Justicia a través del recurso de revisión administrativa y de la facultad de la Corte para solicitar la expedición y, en su caso, de revocar los acuerdos del Consejo.<sup>15</sup>

La cuestión de la inimpugnabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal se consideró en el proceso de discusión de la reforma constitucional en materia de amparo de 2011, cabe recordar que originalmente el proyecto del decreto contenía la procedencia del amparo contra actos del Consejo de la Judicatura,<sup>16</sup> empero uno de los argumentos para objetar la parte conducente de la minuta original en la Cámara Revisora (la de Cámara de Diputados) fue que de aprobarse el artículo 100 de la Constitución haría

<sup>15</sup> Lo cual manifestó Jorge Carpizo, en la obra citada en la nota 7 del presente trabajo y Jaime Cárdenas Gracia al discutir la minuta de reforma constitucional en materia de amparo, que incluía la reforma al artículo 100 constitucional. Véase para éste caso la versión estenográfica de la sesión ordinaria del martes 7 de diciembre de 2010. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXI Legislatura, en <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/LXI/2010/dic/20101207.html>.

<sup>16</sup> El proyecto del artículo 100 establecía que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serían definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procedería juicio ni recurso alguno, salvo las que afectaran derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las de materia laboral y las relativas a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales sólo podrían ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, lo que se estimó debilitaba al órgano de gobierno del Poder Judicial frente al máximo tribunal. *Cfr.* Gaceta Senado de la República número 197. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=28154>.

**CARLOS MARTÍN GÓMEZ MARINERO**

---

...totalmente nugatorio el papel del Consejo de la Judicatura. Si ya es un órgano subordinado a la Corte, de aprobarse en sus términos el artículo 100, hará de este Consejo de la Judicatura un órgano totalmente subordinado a las decisiones del pleno de la Suprema Corte, y en los hechos el Consejo de la Judicatura será un órgano administrativo del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>17</sup>

Visto desde este punto de vista, la cuestión de la inimpugnabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, dejó fuera toda posibilidad de los particulares para reclamar la violación a sus derechos fundamentales, lo que ratificó el artículo 61, fracción III de la Ley de Amparo de 2 de abril de 2013, que establece la improcedencia del amparo “contra actos del Consejo de la Judicatura Federal”, improcedencia que no se justifica en un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, máxime que no distingue entre la afectación que dichos actos puedan ocasionar a particulares ajenos al Poder Judicial de la Federación y a los funcionarios de dicho poder, respecto de los cuales el Consejo de la Judicatura guarda relaciones de carrera judicial y disciplina.

Consideramos que no existe conflicto en admitir la demanda de amparo contra actos del Consejo de la Judicatura, a pesar que los órganos competentes sean un juez de Distrito o un Tribunal de Circuito, cuando se perjudique a particulares pues en este caso no existe una función primordial, básica del Consejo de la Judicatura, en relación con sus funciones de carrera judicial y de disciplina, porque dichas personas no son disciplinadas por el órgano de gobierno del Poder Judicial a partir de la relación administrativa antes señalada. Quienes entablan esa relación interna deber tener vedada la posibilidad de juicio o recurso alguno, con excepción de los cuatro actos concretos a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 de la Constitución federal.

La reciente determinación de la Suprema Corte es acorde al nuevo escenario de los derechos humanos. No obstante ello, la aprobación del criterio representa apenas el inicio de la futura discusión en torno a cuáles serán los actos objeto de control en vía del juicio de amparo indirecto. Si se consideraran como “incompatibles” los puntos 1 y 2 señalados en el primer párrafo del presente apartado, ello puede implicar que el amparo proceda contra cualquier tipo de actos que emita del Consejo de

<sup>17</sup> *Idem*. Las objeciones se plantearon por los diputados Jaime Fernando Cárdenas Gracia y Óscar Martín Arce Paniagua. Se señaló que no se aceptaría la modificación al artículo 100 constitucional y se propuso que se retirara dicho precepto constitucional de la minuta, propuesta que fue votada por el Pleno con 275 votos a favor, 3 abstenciones y 45 en contra.

---

**PROCEDENCIA DEL AMPARO**

la Judicatura Federal; pero si se toman en cuenta ambos aspectos, la procedencia del amparo encontrará límites que deben ser, en todo caso, aquellos que eviten la subordinación del Consejo de la Judicatura a la Suprema Corte de Justicia.

Atendiendo a lo anterior, deberemos pugnar porque sean aplicadas las razones contenidas en el criterio 1a. XVI/2004 (*supra*, nota 9) que señalaba que el amparo procedía contra actos que el Consejo de la Judicatura emitiera y trascendieran a la esfera jurídica de los gobernados fuera del ámbito administrativo del Poder Judicial de la Federación. A ello se había aproximado el proyecto del ministro Luis María Aguilar Morales, al identificar como actos de notoria improcedencia en el amparo, los derivados de las funciones de carrera judicial y disciplina, pero, finalmente, el criterio dejó abierta la posibilidad de impugnar cualquier acto del Consejo de la Judicatura Federal, con la única excepción de los cuatro actos concretos que se señalan en el párrafo noveno del artículo 100 constitucional.