

SOBRE EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS SECRETARIOS DE JUZGADOS DE DISTRITO Y TRIBUNALES DE CIRCUITO

Miguel BONILLA LÓPEZ

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El nombramiento.* III. *Protesta constitucional.* IV. *Régimen de responsabilidad administrativa.* V. *¿Cuándo decimos que alguien es responsable?* VI. *Responsabilidad administrativa de los servidores públicos judiciales.* VII. *Causas de responsabilidad administrativa de los secretarios.* VIII. *Sanciones.* IX. *Procedimiento.* X. *La declaración patrimonial: un caso aparte.* XI. *A guisa de conclusiones.*

I. INTRODUCCIÓN

Un asunto de sumo interés para quienes se dedican al estudio de la función pública es el del régimen de derecho aplicable a los servidores públicos, sujetos para los que, en su generalidad, cabe discernir entre dos órdenes jurídicos: laboral y disciplinario. Este trabajo, basado en los estudios e investigaciones que realiza el autor en el seno del Instituto de la Judicatura Federal, tiene por objeto exponer, en forma ordenada, diversos aspectos relacionados con el régimen de responsabilidad administrativa de los secretarios de ciertos órganos jurisdiccionales federales. Se trata de un estudio preliminar y, por ello, habrá de ser leído con las reservas del caso.

II. EL NOMBRAMIENTO

Por virtud del nombramiento, un acto jurídico, los secretarios se incorporan al régimen burocrático y disciplinario de los servidores públicos; en el

primer aspecto, en lo que atañe a su relación de trabajo, y en el segundo, en lo que atañe a la responsabilidad administrativa para con el Estado.¹

En lo que respecta a las características del documento que consigna el nombramiento, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), aplicable al caso,² dispone en el artículo 15 que es necesario registrar los siguientes datos: a) nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio; b) los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible; c) el carácter del nombramiento: definitivo, fijo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; d) la duración de la jornada de trabajo; e) el sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y f) el lugar en que prestará sus servicios. No todos estos elementos aparecen en el formato oficial de nombramiento.

Cabe señalar que no hay diferencia entre los nombramientos de los diferentes tipos de secretarios que trabajan en los juzgados y tribunales federales (de acuerdos, de estudio y de compilación de tesis), ni en cuanto a atribuciones, sueldo o categoría. Todos son englobados por la Ley con el rubro de "secretarios". Por lo que toca a éstos, conforme al artículo 18 de la LFTSE, "El nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes a la ley, al uso y a la buena fe".

Por otro lado, ni magistrados ni jueces pueden expedir nombramiento para ocupar el cargo de secretario a "familiares o personas con quienes tengan interés personal o de negocios", según lo establecido en los preceptos 131, fracción VI, y 136, párrafo segundo, de la Ley Orgánica; en el 47, fracciones XIII y XVII de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servido-

¹ "El título que da legitimación al ejercicio de las actividades del empleado al servicio del Estado, es el acto de designación constituido por la declaración de voluntad de la Administración Pública [en nuestro caso, por voluntad del Poder Judicial de la Federación] que recae sobre persona determinada para que asuma al cargo, empleo o comisión que se le confiere; tan es así que este requisito que jamás debe faltar en los servidores públicos, lo señala el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al expresar que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo. [...]", tesis de rubro "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, TÍTULO QUE LOS LEGITIMA COMO TALES Y LIMITACIÓN DE SUS FUNCIONES", del entonces único Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en *Semanario Judicial de la Federación*, tribunales colegiados de circuito, séptima época, 1969-1987, tomo XIX, ter-tra, 1991, pp. 6511 a 6512.

² BRISEÑO SIERRA, Humberto, "El secretario judicial y el oficial mayor", en *Estudios de derecho procesal*, México, Cárdenas, 1980, vol. II, p. 11.

res Públicos, y en la circular 12/96 del Secretario Ejecutivo del Pleno y Carrera Judicial, de 26 de junio de 1996.³

El puesto de secretario de juzgado o tribunal es de base, de acuerdo con el artículo 182 de la Ley. Esto significa que los secretarios tienen derecho a "la permanencia, persistencia o duración indefinida de las relaciones de trabajo y la exigencia de una causa razonable para su disolución",⁴ es decir, tienen derecho a la llamada estabilidad en el empleo. Sin embargo, normalmente, el primer nombramiento que se otorga es de carácter interino.

Así, deben cumplirse una serie de condiciones antes de que se otorgue la "base": haber transcurrido seis meses desde el primer nombramiento, el interino, "tomando en cuenta el tiempo de servicios efectivamente laborado dentro del propio órgano jurisdiccional, sin considerar los periodos en que se haya disfrutado de licencias sin goce de sueldo",⁵ y no debe existir nota desfavorable en el expediente personal;⁶ además, se prevé que no debe haber "persona con derechos sobre la plaza [...] en razón de licencia o comisión que se encuentre vigente".⁷ Finalmente, el otorgamiento de la base queda a la consideración del "titular" del órgano.⁸ En tanto no se reúnan las condiciones referidas, el nombramiento del secretario tendrá el

³ La Ley Orgánica anterior contenía un precepto, el 88, que claramente señalaba qué familiares eran a los que no podían nombrarse secretarios: "Los nombramientos de secretarios, actuarios y empleados que hagan los magistrados de circuito y jueces de distrito, no podrán recaer en los ascendientes, descendientes o cónyuges del que los haga, ni en sus parientes, dentro del cuarto grado por consanguinidad o dentro del segundo por afinidad". Después se establecía que "Los nombramientos que se expidieren en contravención a esta disposición no surtirán efecto alguno". Esta disposición desapareció en la Ley actual, por lo que para determinar los grados de parentesco debe acudir a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y al todavía vigente "Acuerdo por el que se fijan criterios para la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades en lo referente a familiares de los servidores públicos", expedido por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y publicado en el *Diario Oficial* del 11 de febrero de 1983.

⁴ Jurisprudencia de la antigua Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia, de rubro "TRABAJADORES, ESTABILIDAD DE LOS. MODALIDADES", en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, t. V, materia del trabajo, tesis 587, pp. 388 a 389.

⁵ Entre otros, Circular SEA/DGRH/039/96, de la Secretaría Ejecutiva de Administración, del 7 de octubre de 1996.

⁶ Artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, punto séptimo del acuerdo 6/1995 del Consejo y la Circular SEA/DGRH/039/96.

⁷ Entre otros, la Circular SEA/DGRH/039/96.

⁸ Punto séptimo del acuerdo 6/1995 del Consejo, y la Circular SEA/DGRH/039/96, de la Secretaría Ejecutiva de Administración, del 7 de octubre de 1996.

carácter de interino, es decir, será transitorio, provisional, sujeto a una temporalidad.⁹

Puede decirse que la regla es que los nombramientos se otorguen de modo interino por tres meses, y que al término del interinato, éste se renueve una y otra vez. Se trata de una especie de "periodo de prueba", en tanto el juez o los magistrados ponderan las capacidades de sus secretarios.¹⁰

El nombramiento sólo deja de surtir efectos cuando acontece alguna de las causas siguientes (artículo 46 relacionado con los preceptos 152 a 161 de la LFTSE; 81, fracciones XV y XXXVI de la Ley Orgánica, y las disposiciones de pensión de la Ley del ISSSTE):

- a) Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria y equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o ponga en peligro la salud o la vida de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de trabajo aplicables a la dependencia respectiva;
- b) Por conclusión del término del nombramiento (cuando es interino);
- c) Por muerte del secretario;
- d) Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;
- e) Por resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en funciones de tribunal de trabajo, cuando el secretario hubiere incurrido en alguna de las causas de cese con justificación enumeradas en la LFTSE;
- f) Por resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en caso de destitución en el cargo, como sanción por faltas graves de índole administrativa;
- g) Por jubilación si se cuenta cuando menos con 15 años de servicio en el Poder Judicial de la Federación, independientemente de la categoría, y 55 de edad; o por cumplir 60 años de edad o más, teniendo cuando menos 10 de antigüedad en el servicio.

⁹ Existen varias hipótesis de nombramientos interinos que no se verán por su transitoriedad. Al respecto, pueden consultarse los acuerdos del Consejo a que se ha hecho mención.

¹⁰ Esa práctica puede prestarse a abusos por parte de los titulares de los órganos jurisdiccionales, pues al otorgar sólo nombramientos interinos, sujetan a sus secretarios a inestabilidad laboral. Con las nuevas reglas de la Ley Orgánica, cabe pensar que abusos como éste tenderán a disminuir.

Además, el nombramiento puede ser dejado sin efectos temporalmente, conforme a la LFTSE:

Artículo 45. La suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo.

Son causas de suspensión temporal:

- I. Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él, y
- II. La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador.

Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su cese.

III. PROTESTA CONSTITUCIONAL

Una vez que se accede al puesto de secretario de tribunal de circuito o de juzgado de distrito, sea de base o interinamente, debe realizarse un acto solemne, previo a la toma de posesión del cargo: la protesta constitucional.

De conformidad con el artículo 128 de la Constitución, "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen". Según la Ley (artículos 154 y 155), la protesta del secretario se realiza ante el magistrado al que estará adscrito,¹¹ en términos unívocos: "¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de secretario de tribunal que se os ha conferido; guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?", pregunta que formulará el magistrado y a la que el interesado debe responder: "Sí protesto". Después, "la autoridad que tome la protesta añadirá: Si no lo hicierais así, la Nación os lo demande".

¹¹ Aquí se suscita un problema de orden técnico: los secretarios no están adscritos a los magistrados, sino a los tribunales. La protesta no se rendirá ante el magistrado del que directamente se dependa, sino en todo caso, ante el presidente del Tribunal, en razón de que él tiene la representación del órgano.

Esta "declaración pública de carácter cívico, formal y solemne"¹² no tiene efectos constitutivos, sino meramente declarativos. Sujeta al secretario de modo general a la responsabilidad inherente de todo servidor público en caso de violentar la Carta Magna y los ordenamientos que de ella emanan, aunque no tiene una sanción positiva, específica, ni para el caso de que no se proteste ni para el caso de que "no se haga cumplir ni se cumpla" la Constitución y las leyes correspondientes.

Esta figura sustituyó a los juramentos religiosos que imponían diversas leyes del siglo pasado a los funcionarios antes de entrar en el cargo,¹³ y viene a ser, en tal sentido, una suerte de "juramento laico". Los constitucionalistas de finales del siglo XIX y de principios del siglo XX consideraron que la obligación de rendir la protesta (que tuvo nacimiento, como "juramento laico", en la Constitución de 1857) tenía su fundamento en la honradez y pundonor del hombre. Mariano Coronado dijo:

aunque no existe coacción y castigo si se infringe dicha promesa, no cabe duda que la respeta el hombre honrado y pundonoroso, mas la referida promesa no significa el mirar la constitución como un dogma, como una obra que no puede tocarse por modo alguno; al contrario, se discute y examina como todo trabajo científico y humano. Para el funcionario, en el límite de sus atribuciones, hay obligación de cumplirla y hacerla cumplir, por cuanto persiste el carácter de ley; pero no hay desacato en reconocer sus defectos y en promover por medios legales su reforma.¹⁴

Por lo demás, en la práctica tribunalicia, la protesta constitucional no se lleva con la solemnidad debida, contra lo que se desprende de los textos

¹² MADRAZO, Jorge, "Protesta constitucional", en *Diccionario Jurídico Mexicano*, 7a. ed., México, Porrúa, 1994, t. P-Z, p. 2625. También véase a FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, 33a. ed., México, Porrúa, 1994, p. 139, y a GALVÁN VILLAGÓMEZ, Alonso, "La protesta constitucional y la disciplina administrativa", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 2, junio de 1998, pp. 87 a 102.

¹³ Por ejemplo, el artículo 155 de la Constitución de Apatzingán: "¿Juráis defender a costa de vuestra sangre la religión católica, apostólica y romana? Sí lo juro. ¿Juráis sostener constantemente la causa de nuestra independencia contra nuestros injustos agresores? Sí lo juro. ¿Juráis cumplir y hacer cumplir el decreto constitucional en todas y cada una de sus partes? Sí lo juro. ¿Juráis desempeñar con celo y fidelidad el empleo que os ha conferido la Nación, trabajando incesantemente por el bien y la prosperidad de la nación misma? Sí lo juro. Si así lo hicieris, Dios os lo premie, y si no, os lo demande" (en GALVÁN VILLAGÓMEZ, Alonso, *op. cit.*, p. 91).

¹⁴ Citado por MADRAZO, Jorge, *op. cit.*, p. 2626.

constitucional y legal. En la gran mayoría de los casos, ni siquiera se pide. El secretario entra en posesión de su cargo sin más trámite que la firma del nombramiento (sin embargo, en la constancia donde obra el nombramiento aparece la leyenda de que el funcionario rindió la protesta de ley y también aparece la firma del presidente del tribunal).

No obstante, en un estudio reciente, un consejero de la judicatura federal pugnó porque la protesta constitucional fuese entendida como la base misma del régimen de responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial:

el estado de derecho que pretenden conservar esos medios de control constitucional [preventivos, reparadores y represivos], en lo atinente a los servidores públicos del Poder Judicial Federal, estimo se inicia con el cumplimiento formal de la norma prevista en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene la protesta de desempeñar leal y patrióticamente el cargo conferido y guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión, con lo que se obtiene un eficiente principio de legalidad, ya que toda actuación del servidor público deberá estar fundamentada constitucional y legalmente, lo que hace que se convierta en el punto de partida del servicio jurisdiccional y en el puntal del régimen de responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial Federal.¹⁵

En un sentido semejante, otros autores han considerado que la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes emanadas de ella, en el caso de los funcionarios judiciales, sirve de base al régimen de responsabilidad por el incumplimiento de los postulados de justicia pronta, expedita, gratuita e imparcial que consigna el artículo 17 constitucional.¹⁶

IV. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Se entiende que los secretarios del tribunal, como servidores públicos, están sujetos a un sistema de responsabilidades frente al Estado en caso de incumplir o cumplir deficientemente con las obligaciones que les imponen las leyes. Esta responsabilidad, desde luego, está vinculada con su función, y se traduce en la imposición de sanciones disciplinarias por el incumpli-

¹⁵ GALVÁN VILLAGÓMEZ, Alonso, *op. cit.*, p. 89.

¹⁶ CORTÉS FIGUEROA, Carlos, *op. cit.*, p. 172.

miento de las obligaciones propias del cargo o por la comisión de conductas que impliquen desdoro para la institución.¹⁷

V. ¿CUÁNDO DECIMOS QUE ALGUIEN ES RESPONSABLE?¹⁸

La palabra “responsabilidad” tiene, al menos, cuatro significados. Puede entenderse: *a*) como deberes de un cargo; *b*) como causa de un acontecimiento; *c*) como capacidad mental, y *d*) como reacción o respuesta, sinónima de las expresiones “verse expuesto a”, “merecer” o “pagar por”.¹⁹ Es el último significado el que recoge el derecho.

En los terrenos de la dogmática jurídica, se dice que “un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado”. Se entiende que hay un deber preexistente, esto es, una conducta que, conforme al orden jurídico, se debe hacer o no. El sujeto que debe realizar la conducta —acción u omisión— es el *obligado* y, normalmente, el *responsable* de la realización de esa conducta. Si el sujeto está obligado por una disposición jurídica a realizar una conducta determinada y no la realiza, se hace responsable del incumplimiento, debe pagar por

¹⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor, voz “Responsabilidad judicial”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa, 1993, t. P-Z, pp. 2837 a 2840. Existen otros tipos de responsabilidad. La responsabilidad penal de los funcionarios judiciales es en la que incurren por la comisión de delitos en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas. En materia federal, por ejemplo, estos delitos están previstos en los títulos décimo y décimo primero (delitos cometidos por servidores públicos y delitos contra la administración de justicia) del Código Penal Federal. Este tipo de responsabilidad no será objeto de este apartado, pues su estudio pertenece al ámbito punitivo. La responsabilidad civil se traduce en la obligación de los propios funcionarios judiciales, o del Estado, de resarcir a las partes de un proceso o a terceros extraños de los daños y perjuicios que se les hubiese ocasionado por una deficiente o indebida actuación en los procesos en que intervienen; encuentra su fundamento en el artículo 1927 del Código Civil (hay quien opina que en el ámbito federal no está prevista la existencia de responsabilidad civil o patrimonial por la actuación de los miembros de la judicatura).

¹⁸ Para la redacción de este apartado específico, seguimos a TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, “Responsabilidad”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa, 1993, t. P-Z, pp. 2824 a 2826, y a PÉREZ LÓPEZ, Miguel, en el capítulo IV de un estudio inédito sobre la justicia administrativa, “La responsabilidad patrimonial del Estado en la justicia administrativa”, que el autor gentilmente nos facilitó.

¹⁹ Ejemplos del primer caso: “los padres tienen responsabilidad”, “es responsabilidad de las autoridades escolares”, etcétera. Ejemplo del segundo caso: “la erupción del volcán fue responsable de la pérdida de vidas humanas”. Ejemplo del tercer caso: “los enfermos mentales no son responsables de sus actos”. Ejemplo del último supuesto: “el que cause un daño es responsable del pago de...”.

ello. “La responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado (aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito)”.

Sin embargo, en ocasiones, el orden jurídico establece que un tercero, distinto del obligado, *responda*, directa o indirectamente, por el incumplimiento de las obligaciones de este último. Este es el supuesto, por ejemplo, del artículo 1927 del Código Civil:

El Estado tiene obligación de responder por el pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les están encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.²⁰

También, en ocasiones, el orden jurídico dispone la responsabilidad de los sujetos aun cuando no hayan cometido ningún hecho ilícito, aun cuando no hayan incumplido con algún deber jurídico. Este es el caso de la responsabilidad objetiva (artículo 1913 del propio Código Civil).

Como se podrá ver en las siguientes páginas, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos es de carácter personalísimo, puesto que son ellos quienes directamente responden al Estado de las conductas u omisiones que contravengan las normas que rigen su actuación.

VI. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS JUDICIALES

Tiene su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 109, fracción III, impone a las legislaturas federal y locales la obligación de emitir leyes de responsabilidad de los servidores públicos. La fracción III es del tenor siguiente: “Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que

²⁰ Sobre la responsabilidad del Estado, véase CIENFUEGOS SALGADO, David, “Responsabilidad del Estado y Derechos Humanos”, *Lex. Difusión y análisis*, 3a época, año V, febrero-marzo de 2000, núms. 56-57, pp. 82 a 96.

afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

Por su parte, el artículo 113 de la propia Constitución dispone:

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Finalmente, el artículo 114, último párrafo, establece: “La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves, los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años”.

En lo que respecta a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, es la Ley Orgánica la que establece el régimen de responsabilidades propio, en el Título Octavo, que comprende los artículos 129 a 140, aunque éstos deben ser complementados con disposiciones contenidas en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos (LFRSP).

En el artículo 101 de la Constitución se establece una primera causa de responsabilidad (no sólo administrativa) de algunos funcionarios judiciales:

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Y después, en el último párrafo del mismo precepto: “La infracción a lo previsto [...] será sancionada con la pérdida del respectivo cargo dentro del

Poder Judicial de la Federación, así como las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean”.

Por otra parte, en el artículo 131 de la Ley Orgánica se compendia un catálogo de conductas —actos u omisiones— consideradas “causas de responsabilidad” administrativa:²¹

Artículo 131. Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

- I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;
- II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;
- III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;
- V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;
- VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;
- VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;
- IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;
- X. Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;

²¹ Como se verá, las hipótesis previstas en el artículo 131 de la Ley podrían ser vistas, genéricamente, como violaciones a los postulados de justicia pronta, expedita, gratuita e imparcial que consigna el artículo 17 de la Constitución, o, incluso, como conductas típicas de delitos, como el tráfico de influencia. Sin embargo, en el caso de la Ley Orgánica, lo que se castiga es la violación de los principios constitucionales del servicio público: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, aspectos de índole administrativa.

- xi. Las previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional, y
- xii. Las demás que determine la ley.

Las hipótesis de la LFRSP, que de contrariarlas, harían nacer la responsabilidad administrativa están contenidas en diversas fracciones del artículo 47:²²

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;
- IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;
- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

²² En opinión de Victoria Adato, los supuestos del artículo 47 de la LFRSP aplicables a los servidores públicos judiciales están en las fracciones I y IV a XXII (ADATO GREEN, Victoria, *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación comentada*, México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998 *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación comentada*, México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 235). A nuestro juicio, no son aplicables las fracciones VIII y XIX, y sí es aplicable la fracción III. Este solo ejemplo de discrepancia, muestra los inconvenientes de la falta de técnica del legislador al remitir a otra legislación para fijar las causas de responsabilidad de los servidores públicos judiciales. Sobre este particular, atinadamente se ha dicho que "Se trata de una remisión ambigua, porque deja en la imprecisión cuáles de esas causas [las del 47 de la LFRSP] son o no contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional; y es completamente injustificada, porque carece de toda razón la aplicación analógica —contraria al principio de legalidad que debe regir todo derecho sancionador— de las causas de responsabilidad de los funcionarios de los poderes políticos, a los funcionarios judiciales" (OVALLE FAVELA, José, "Cuatro retos de la administración de justicia en México", en el volumen colectivo *La justicia mexicana hacia el siglo XXI*, México, UNAM, 1997, p. 241).

- vii. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- ix. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;
- x. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce total o parcial de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;
- xi. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba;
- xii. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- xiii. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta por el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;
- xiv. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;
- xv. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XII;

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley.

XX. Informar al superior jerárquico de todo acto, u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones de este artículo, y en los términos de las normas que al efecto se expidan.

XXI. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público [...]

VII. CAUSAS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SECRETARIOS

En lo que atañe a nuestro tema, la hipótesis del 101 constitucional es claramente aplicable a los secretarios de los tribunales colegiados y unitarios de circuito, así como de los juzgados de distrito. También, los supuestos del artículo 131 de la Ley Orgánica les son aplicables, incluso los previstos en las fracciones V (conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos) y VI (realizar nombramientos [...] infringiendo las disposiciones generales correspondientes), si es que pensamos en el secretario que actúa en suplencia de un magistrado o de un juez. También le son aplicables todos los supuestos transcritos del artículo 47 de la LFRSP, incluso el de la fracción X (autorizar a subordinados no asistir a labores sin causa justificada), si se trata de un secretario en funciones de magistrado o de juez.

En lo que respecta a la fracción V del 131, ha surgido la siguiente cuestión: ¿los secretarios, en su calidad de tales, están impedidos para intervenir en asuntos, *en materia de amparo*, en los tengan interés personal, familiar o de negocios?

Planteemos un caso. Si a un secretario proyectista, el magistrado le encomienda la preparación del proyecto de sentencia de un asunto en el que

interviene algún familiar del propio secretario, ¿éste debe excusarse de hacerlo?, ¿debe comunicar tal circunstancia al magistrado?, ¿incurre en responsabilidad si no se excusa de participar en la elaboración del proyecto o si no informa de su lazo de parentesco al magistrado?

Primeramente debemos dejar firme que los secretarios de los tribunales colegiados de circuito sólo intervienen en la sustanciación de juicios de garantías y sus recursos (y la revisión fiscal, que sigue las normas aplicables al juicio de amparo), por lo que la legislación que debe servir de base a nuestras reflexiones es precisamente la de amparo.

Sentado lo anterior, procede ahora investigar cuál debe ser la solución a las interrogantes planteadas. Veamos: conforme al artículo 66 de la Ley de Amparo, los ministros, magistrados y jueces están impedidos para conocer de asuntos en los que se presume podrían tener interés personal, familiar o de negocios.²³ Ambos preceptos recogen una serie de hipótesis en las que se supone que podría afectarse la imparcialidad del juzgador, en pro o en contra de cualquiera de las partes, pero no se habla de sus respectivos secretarios. La razón que se da para explicar esta omisión es que los secretarios son simples redactores de proyectos —de sentencias o de acuerdos—, mientras que los titulares de los órganos jurisdiccionales (ministros, magistrados y jueces) son quienes, jurídicamente, *formulan* los proyectos, sentencias y acuerdos, pues son ellos los detentadores del poder jurisdiccional, es su voluntad la que cuenta. Así, de acuerdo con esta línea de pensamiento, en nada afectaría a la garantía de imparcialidad de los juzgadores que uno de sus secretarios redactara el proyecto de un asunto en el que, verbigracia, uno de los abogados fuese pariente cercano suyo, o alguna de las partes tuviera negocios o lazos de parentesco con él. Se afirma, pues, que conforme a la legislación orgánica y la de amparo, el secretario no es sujeto de impedimentos y, por ende, que en ejemplos como el planteado, no podría fincársele responsabilidad administrativa con base en la

²³ El artículo 146 de la Ley Orgánica establece varios supuestos de causas de impedimentos, aplicables a ministros, magistrados, jueces, consejeros y jurados; conforme al 148, algunos de esos supuestos también son aplicables a visitadores y peritos. Los supuestos establecidos en la Ley Orgánica no se aplican en tratándose del juicio de amparo, por disposición expresa (artículo 146, fracción XVII, *in fine*). Al respecto, puede verse la tesis "IMPEDIMENTOS DE LOS MINISTROS, MAGISTRADOS Y JUECES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO. NO SON APLICABLES LAS NORMAS RELATIVAS DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES NI EL ARTÍCULO 74 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN", en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, segunda parte, Salas y tesis comunes, p. 1527.

fracción V del 131 de la Ley Orgánica. Algunos señalan que, en este caso, sería adecuado que el secretario se abstuviera de intervenir en la elaboración del proyecto, pero por una decisión ética, personal, y que sólo *moralmente* sería reprochable que no informara del parentesco a su superior y que además hiciera el proyecto.

Tampoco en el caso de los secretarios de acuerdos podría haber impedimento, en la medida que cuando dan cuenta, cuando informan al titular del órgano de las promociones y presentan el proyecto de acuerdo que les recaerá, su voluntad no interviene en la formación jurídica del proveído respectivo, pues eso será una decisión del propio titular; y en la función fedataria, su voluntad no interviene en nada, pues el secretario simplemente se limita a certificar o a autorizar, por mandato de la ley y conforme a las instrucciones de su jefe, aquello que le consta.

Frente a la opinión anterior, hay quien invoca el Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) para sostener que los secretarios están jurídicamente obligados a excusarse del conocimiento de ciertos asuntos, por causa de impedimento, y que son responsables en caso de no hacerlo. Se argumenta que de no existir disposiciones sobre impedimentos aplicables a los secretarios, podrían darse casos como el de un proyectista que maliciosamente elaborase un proyecto de sentencia, favoreciendo a una de las partes con la que tuviera algún interés, e influyera negativamente en la formación de la convicción jurídica de su superior; o el de un secretario de acuerdos que, también maliciosamente, ocultara la promoción del litigante con quien tuviera enemistad.

En el capítulo de impedimentos del Código —en el que se establecen hipótesis semejantes a las consignadas en los artículos 66 de la Ley de Amparo y 146 de la Ley Orgánica— se establece que éstos son aplicables, entre otros sujetos, a los *secretarios* (artículos 39, 41 y 42). La razón que se tuvo al incluir a los secretarios como sujetos de impedimentos en el CFPC fue que

desempeñan funciones principalísimas en el desarrollo procesal, y tales, que entrañan su propia responsabilidad, en ocasiones aun de una delicadeza más grave que si se tratara de los mismos jueces, puesto que éstos reciben las promociones de las partes por mediación del secretario, y aun la misma validez del procedimiento queda sometida a la verdad de un buen emplazamiento, como también la efectividad de una ejecución está en las manos del encargado de practicarla [...]²⁴

²⁴ CANUDAS OREZZA, Luis Felipe, *Nuevo Código Federal de Procedimientos Civiles, concordado*, México, Librería de Porrúa Hnos. y Cía., 1943, p. 46.

Se afirma que, por disposición del Código, de no excusarse y manifestar el impedimento para intervenir en un juicio de amparo directo en el que, por ejemplo, fuera parte algún familiar, el secretario incurriría en responsabilidad administrativa. Quienes apoyan esta postura, apelan a la supletoriedad del Código en materia de amparo.

Fácilmente se aprecia que esta tesis no es correcta, pues yerra en el método y en la fuente normativa aplicable: si bien es cierto que el Código es de aplicación supletoria en materia de amparo, también lo es que esa supletoriedad procesal civil federal opera sólo bajo ciertas condiciones, que no se dan en el caso, y que sirve para resolver problemas distintos del que nos ocupa.

Conviene tener presente el texto legal. El primer párrafo del artículo 2o de la Ley de Amparo dispone: “El juicio de amparo se sustanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que se determinan en el presente libro [...]”, y después, en el párrafo segundo, “A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles”.

La interpretación jurisprudencial²⁵ que se ha dado al artículo 2o. de la Ley de Amparo considera que las disposiciones del Código se aplican supletoriamente a la sustanciación (cuestiones procedimentales) del juicio de garantías cuando: *a)* el Código y la Ley de Amparo regulan una misma institución jurídica; *b)* las normas existentes en la Ley de Amparo son insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; *c)* las disposiciones del Código no contrarían el sistema legal del juicio de amparo establecido en la Ley de Amparo. Si alguno de estos elementos faltara, no cabría la supletoriedad.

²⁵ Entre otras, las tesis y jurisprudencias “SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN”, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, vols. 121-126, primera parte, p. 157; “SUPLETORIEDAD DE UNA LEY A OTRA. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA”, del Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. III, abril de 1996, segunda parte, p. 480; “SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE”, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, octava época, núm. 76, abril de 1994, p. 33, y “SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY DE AMPARO. CASOS EN QUE PROCEDE”, del Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, t. IX, febrero de 1990, p. 272.

Así las cosas, debe precisarse que la aplicación supletoria de la legislación procesal civil federal a la Ley de Amparo se da para resolver problemas de insuficiencia normativa *para lograr la aplicación* de ciertas disposiciones del último ordenamiento.

En la especie, es evidente que no se está frente a un caso de aplicación supletoria, porque el problema jurídico planteado *no es de insuficiencia de reglas que permitan la aplicación* de las normas referidas a los impedimentos en materia de amparo, sino el de si un sujeto determinado, el secretario de tribunal, puede ser objeto de impedimentos, sobre la base del articulado de la Ley de Amparo y, por tanto, sujeto de responsabilidad con base en la Ley Orgánica; esto es, el de si puede hacerse extensiva la aplicación de las hipótesis de impedimentos a una calidad de sujetos no contemplada expresamente en una ley. Por tanto, en función del tipo de problema a resolver, no procede la aplicación supletoria del Código en esta materia.

A mayor abundamiento, no debe olvidarse que en esta materia la jurisprudencia ha sido enfática en que las causas de impedimento establecidas en el CFPC no son aplicables ni a jueces ni a magistrados cuando conocen de juicios de garantías.

Ahora bien, hasta el momento es posible concluir que la Ley de Amparo no establece que los secretarios deben declararse impedidos cuando intervienen en asuntos en los que pudieran tener intereses en juego, por lo que no podría fincárseles responsabilidad alguna —con base en el 131, fracción V, de la Ley Orgánica— en caso de que intervinieran en un asunto, habiendo interés de su parte en favorecer o perjudicar a alguna de las partes. En otras palabras, en tratándose de los asuntos de la competencia de los tribunales colegiados y unitarios de circuito, así como de los juzgados de distrito, en materia de amparo, los secretarios no son sujetos de impedimentos y, por ello, no puede aplicárseles la fracción V del 131.

Sin embargo, también es cierto que podría acontecer que un secretario proyectista elaborase con mala intención un proyecto de sentencia, favoreciendo a una de las partes con la que tuviera algún interés, e influyera en la decisión final de su superior. ¿Acaso no hay un remedio contra esta situación? ¿No incurrirá este secretario en una falta que amerite sanción?

A nuestro juicio, si los secretarios de tribunales o juzgados no están *impedidos* (en el sentido procesal del término) para intervenir en asuntos en que tuvieran interés personal, familiar o de negocios (como en el ejemplo del secretario a quien se encarga la elaboración del proyecto de senten-

cia de un asunto en el que algún familiar suyo sea parte o abogado patrono de alguna de las partes), sí tienen la *obligación jurídica* de excusarse del conocimiento de tales asuntos y de comunicar a su superior esa situación, de tal suerte que incurrirían en responsabilidad administrativa de no manifestar la existencia de dicha circunstancia, no informar de ello a su magistrado y no abstenerse de intervenir en cualquier forma (u observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando no pueda abstenerse de intervenir en ellos).

El fundamento de nuestra afirmación está en las fracciones XIII y XIV del artículo 47 de la LFRSP, en las que se fija la obligación de todos los servidores públicos de abstenerse de “intervenir en cualquier forma en la *atención, tramitación* o resolución de asuntos en los que tenga[n] interés personal, familiar o de negocios”, y de informar de ello (por escrito) a su superior, u observar las instrucciones que éste le dé por escrito, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en dichos asuntos.

Decimos que las fracciones XIII y XIV del 47 son aplicables a estos casos, porque conforme a la penúltima fracción del 131 de la Ley Orgánica, también son causa de responsabilidad administrativa las transgresiones a las conductas fijadas en el artículo 47 de la LFRSP, “siempre que no fueren contrarias a la función jurisdiccional”. Una de tales conductas, que no es contraria a la función judicial, es la descrita en la fracción XIII del 47 (así como la contenida en la fracción XIV, con la que está concatenada aquélla). Incluso, la trasgresión de tal precepto es considerada como “falta grave” por la propia Ley Orgánica (artículo 136, segundo párrafo).

Así pues, aun cuando el secretario que elabora el proyecto de sentencia, siguiendo con el ejemplo, no tiene el poder jurisdiccional; aun cuando su voluntad no cuenta para la formación de la sentencia, porque, jurídicamente hablando, es la voluntad del titular la que conforma la sentencia, el mero hecho de *intervenir* en la *atención o tramitación* del asunto de que se trate, lo hace responsable, y merecedor de una sanción grave, pero no por virtud de estar impedido, en el mismo sentido en que sí pueden estarlo un ministro, un magistrado o un juez, sino porque con tales conductas estaría violentando los principios constitucionales del servicio público (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia), en aplicación indirecta de la legislación federal en materia de responsabilidades.

Esta solución no desconoce que otras leyes procesales sí contemplan que los secretarios de tribunales federales y locales tengan impedimentos para intervenir en los asuntos que se ventilan ante el órgano al que están

adscritos, pero esto no significa que ello sea correcto.²⁶ No siempre las leyes recogen los principios que la teoría jurídica dicta. Es claro que, conforme a la teoría procesal y a las normas que rigen los procedimientos en que intervienen, los secretarios de los tribunales colegiados no son detentadores del poder jurisdiccional, y que los impedimentos (en el sentido procesal del término) son circunstancias que sólo afectan a quienes detentan la jurisdicción.

Vale la pena citar el siguiente criterio, de la antigua Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia, que apoya nuestro aserto:

SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPREMA CORTE. NO EXISTE IMPEDIMENTO LEGAL PARA QUE ESTUDIEN LOS ASUNTOS RESUELTOS POR UN JUEZ DE DISTRITO QUE TENGAN PARENTESCO CON LOS. No porque el secretario de estudio y cuenta del ministro a quien se turne el expediente de una queja, sea pariente (hijo) del juez de distrito que dictó el proveído contra el cual se endereza la misma, puede decirse que está impedido para estudiar el negocio; porque la Ley de Amparo en su artículo 66 no señala impedimentos legales de los secretarios de los ministros de la Suprema Corte de Justicia para actuar en los juicios y sus recursos que a aquellos corresponde conocer; y el artículo 74 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sólo establece impedimento para los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito y los jueces de distrito, que son los que resuelven los asuntos que la ley les encomienda y no sus secretarios. Por tanto, el parentesco del secretario de un ministro de la Suprema Corte de Justicia con el juez de distrito que conoce de un juicio de amparo, en el que se interpone el recurso de queja, que es turnado al ministro como ponente, que tiene adscrito ese secretario, no es motivo de impedimento legal para que actúe en ejercicio de sus propias funciones.

Reclamación 112/49. Sindicato de Trabajadores de la Fábrica de Tejidos de Punto Acyc, S. A. 21 de octubre de 1949. Unanimidad de cinco votos.²⁷

También resulta de interés este otro criterio, referido a una legislación procesal estatal, pero aplicable en lo conducente a la cuestión que nos ocupa:

²⁶ Verbigracia, los artículos 39, 41 y 42 del CFPC; los artículos 460 a 463 del Código Federal de Procedimientos Penales; artículo 170 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; artículo 511 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

²⁷ *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, t. CII, p. 644. Las cursivas son nuestras.

AUTORIDADES. NO LO SON PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO, EL SECRETARIO DEL TRIBUNAL RESPONSABLE Y EL QUE PROYECTA LA RESOLUCIÓN COMBATIDA. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA). El artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, dispone que el juicio de amparo tiene por objeto resolver las controversias que se suscitan por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; y para este efecto debe entenderse por autoridad, aquel órgano del Estado investido de facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio engendra una afectación en la esfera jurídica de los particulares, de manera unilateral imperativa y hasta coercitiva. En estas condiciones, es incuestionable que no tiene el carácter de autoridad el secretario de una Sala del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila, porque su función, de acuerdo con el artículo 65 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de este Estado, *está circunscrita a la organización interna y de mero trámite de la Sala a la cual se encuentra adscrito, y si bien tiene facultad para autorizar las sentencias dictadas por el magistrado titular, ella no se traduce en ningún acto de decisión, pues el objeto, de autorizar equivale a dar fe o confirmar que tal resolución fue efectivamente pronunciada por aquella autoridad, y tampoco puede considerarse como autoridad al secretario proyectista adscrito al magistrado de la Sala, porque su función se reduce a elaborar proyectos de resolución, que adquieren este último carácter hasta en tanto el titular los hace suyos, lo cual no implica una facultad de decisión o de ejecución.*²⁸

Viene al caso comentar otro problema interesante. ¿Qué ocurre si el secretario resulta ser el quejoso, el tercero perjudicado o que fue la autoridad que dictó el acto reclamado en un juicio de garantías? ¿Podría invocarse, por parte del magistrado o juez, alguna de las causales del 66 de la Ley de Amparo, como la de interés personal o la de amistad estrecha con el secretario? ¿Debe declararse fundado el impedimento que planteó el magistrado o juez? Este ejemplo ilustra el grado de colaboración que existe entre los magistrados o jueces y sus secretarios.

A nuestro modo de ver, la respuesta a las interrogantes anteriores debe ser afirmativa. El magistrado o juez debe invocar el impedimento y, si tiene amistad estrecha con el secretario, alegar ésta; si no la tiene, manifestar el interés personal que pudiera existir. Cabe citar la siguiente tesis aislada de la antigua Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, aplicada *a contrario sensu*:

²⁸ Tesis del entonces único Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, vol. 17, sexta parte, p. 22.

IMPEDIMENTO. NO DEMUESTRA LA CAUSAL DE INTERÉS PERSONAL EL HECHO DE QUE EL SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA DEL MAGISTRADO PONENTE, HAYA SIDO AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL JUICIO NATURAL QUE DIO ORIGEN A UN JUICIO DE AMPARO DIVERSO. Si se hace valer un impedimento invocándose como causal el interés personal en el asunto por parte de los magistrados que integran el tribunal colegiado porque el secretario de estudio y cuenta adscrito al magistrado ponente tuvo el carácter de autoridad responsable como juez en el juicio natural que dio origen a un juicio de amparo diverso de aquel en el que el impedimento se plantea, debe éste declararse infundado, porque las causales relativas deben referirse precisamente al juicio en el que éste se planteó y no a otro diferente.

Impedimento 134/89. Víctor Manuel Santana Romero. 12 de diciembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Lourdes Ferrer McGregor Poissot.²⁹

Y por su analogía con el caso del titular del órgano jurisdiccional y sus secretarios, también resulta de interés el siguiente criterio, aparentemente contradictorio, pero que más bien complementa al anterior:

IMPEDIMENTOS. DEBEN SER INHERENTES A LA PERSONA DEL JUEZ DE DISTRITO Y NO HACERLOS DEPENDER DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE TIENE BAJO SU MANDO. Las causas de impedimento de los jueces de distrito para conocer de los juicios de garantías en que intervienen, están enumeradas en los artículos 66 de la ley de la materia [...] de forma expresa y limitativa; de tal manera, no hay impedimento de aquellos juzgadores para intervenir en la resolución de un juicio de garantías, sólo porque el secretario de acuerdos respectivo, con antelación a su nombramiento, fungía como asesor jurídico de alguna de las autoridades señaladas como responsables, porque tal hipótesis no se halla contenida en ninguna de las fracciones [del artículo mencionado], *pues los hechos y circunstancias que se invoquen como impedimento deben ser inherentes a la persona del juez federal y no hacerlas depender de los servidores públicos que tiene bajo su mando.*

Impedimento 1/97. Juan Ramírez Trejo. 20 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Refugio Raya Arredondo. Secretario: Ignacio Cuenca Zamora.³⁰

²⁹ *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, t. v, 1990, primera parte, p. 205

³⁰ Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. v, marzo de 1997, p. 811.

En esencia, complementando los dos precedentes, podría decirse que un magistrado de circuito o un juez de distrito sí deben declararse impedidos si alguno de sus secretarios es parte en algún juicio de amparo de su conocimiento, no por virtud de esta razón, que no atañe a la persona del funcionario, sino por la del posible interés personal, o incluso la amistad, que tendría éste en el asunto.

VIII. SANCIONES

En caso de incurrir en alguno de los supuestos del 131, las sanciones a que los secretarios pueden hacerse acreedores son apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, sanción económica, suspensión, destitución del puesto y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público (artículo 135).

Según lo dispuesto en el artículo 136, la valoración de las faltas administrativas y la aplicación de las sanciones que corresponda se rige por los artículos 53 a 55 de la LFRSP, aunque la propia Ley Orgánica dispone que la trasgresión del artículo 101 constitucional siempre será considerada como falta grave, así como la realización de las hipótesis contenidas en las fracciones I a VI del artículo 131, y la violentación de lo dispuesto en las fracciones XI a XIII y XV a XVII del artículo 47 de la LFRSP.

Respecto de la valoración de la falta establecida en la fracción III del 131, la Suprema Corte ha fijado un criterio interpretativo que importa conocer:

NOTORIA INEPTITUD O DESCUIDO, COMO CAUSA DE RESPONSABILIDAD PREVISTA EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 131 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. El referido precepto, en la fracción aludida, dispone que será causa de responsabilidad para los servidores públicos de dicho Poder, actuar con notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar. El sustento de la notoria ineptitud es el error inexcusable, el que deberá valorarse tomando en cuenta los antecedentes personales, profesionales y laborales del agente, tales como su preparación, honorabilidad, experiencia y antigüedad tanto en el ejercicio profesional, en el Poder Judicial de la Federación, y, específicamente, en el órgano jurisdiccional en que labore; asimismo, resulta relevante para llegar a la calificación del error inexcusable, apreciar otros factores, como lo son la carga de trabajo con que cuente el juzgado o tribunal; la premura con que deban resolverse los asuntos, dados los términos

que para ese fin marca la ley; la complejidad de los mismos, sea por el volumen, por la dificultad del problema jurídico a resolver o por ambas cosas; y en general, todas aquellas circunstancias que tengan relación con los elementos materiales y humanos con que cuente el juzgador para apoyarse en su actividad como tal; pues sólo así se podrá llegar a una conclusión que revele precisamente la ineptitud o descuido del funcionario en virtud de la comisión de errores inexcusables. Es preciso señalar que la notoria ineptitud o descuido inexcusable puede manifestarse en cualquier etapa o faceta de la actividad judicial, bien sea en la meramente administrativa o de organización del órgano jurisdiccional, al sustanciar los procedimientos a su cargo, o al dictar las resoluciones que culminan dichos procedimientos.

Revisión administrativa 1/97. 25 de agosto de 1997. Unanimidad de diez votos (impedimento legal del presidente José Vicente Aguinaco Alemán). Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Juan José Franco Luna.³¹

IX. PROCEDIMIENTO

El procedimiento para fijar la responsabilidad está regulado en los artículos 132 y siguientes de la Ley Orgánica. A este procedimiento se le ha denominado "queja administrativa". No se abordará su análisis, y se remite al lector al texto de la Ley.³² Sólo haremos referencia a los órganos competentes para tramitar y resolver estos asuntos y a la cuestión de la impugnabilidad de las decisiones del Consejo en esta materia.

El órgano encargado de tramitar las quejas administrativas es la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, por conducto de la secretaría ejecutiva del mismo nombre. Si los integrantes de la Comisión deciden unánimemente que una queja administrativa es improcedente o infundada, la Comisión la resuelve en definitiva; si no hay unanimidad en este sentido, el Pleno del Consejo asume el conocimiento del asunto.³³

³¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. VI, octubre de 1997, primera parte, sección primera, tesis aislada del Pleno, pp. 188 a 189.

³² Puede verse, también a ARIZPE MARTÍN, Pedro Antonio, *El Consejo de la Judicatura Federal y la responsabilidad de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación*, ITAM, tesis profesional, 1996, pp. 71 y ss.; ADATO GREEN, Victoria, *op. cit.*, pp. 235 a 236, y MELGAR ADALID, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*, México, Porrúa, 1997, pp. 181 a 196.

³³ Artículos 81-XXXVI y 133-IV de la Ley Orgánica, y el Acuerdo General 14/1996 del Pleno del Consejo de la Judicatura, publicado en el *Diario Oficial* del 17 de julio de 1996.

Si la queja resulta fundada, pero la falta se considera leve, la Comisión de Disciplina "impondrá la sanción que corresponda y dictará las medidas para su corrección o remedio inmediato"; si la queja es fundada y la falta es grave, la Comisión remitirá el asunto al Pleno del Consejo, para que determine lo conducente.³⁴

Contra lo que aconsejaría una correcta reflexión, el constituyente no previó medios de defensa en contra de las resoluciones del Consejo que impusieran alguna sanción en esta materia a secretarios y actuarios, así fuera meramente interna y de índole administrativa. Sólo existe un recurso, del que exclusivamente pueden hacer uso jueces de distrito y magistrados de circuito, conforme al artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución, según las reformas de 31 de diciembre de 1994 y 11 de junio de 1999 —"Las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, 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[...]"— y los correlativos 122 y 140 de la Ley Orgánica (vigentes en septiembre de 1999):

Artículo 122. Las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las cuales podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa.

Artículo 140. Las resoluciones por las que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal imponga sanciones administrativas consistentes en la destitución del cargo de magistrados de circuito y juez de distrito, podrán ser impugnadas por el servidor público ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso de revisión administrativa.

X. LA DECLARACIÓN PATRIMONIAL: UN CASO APARTE

Otra obligación cuyo incumplimiento genera responsabilidad administrativa, es la de presentar declaración patrimonial, "con oportunidad y veraci-

³⁴ Artículo 135, *in fine*. Este sistema de distribución de competencia para el conocimiento de quejas administrativas rompe con el de la anterior Ley Orgánica del Poder

dad". Tiene su fundamento en los artículos 80, fracción V, y 47, fracción XVIII, de la LFRSP, en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica, y en el Acuerdo General 8/1996 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.³⁵

Conforme al Acuerdo mencionado, los secretarios están obligados a declarar su situación patrimonial al iniciar sus funciones, al concluir las y una vez al año. La primera debe presentarse dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de toma de posesión del cargo; la segunda, dentro de los treinta días naturales que sigan a la fecha de conclusión del cargo. La anual, durante mayo de cada año (no hay obligación de presentarla cuando hay cambio de adscripción, pero en el mismo cargo; cuando media licencia para ausentarse del servicio menor a los tres meses; por licencia por motivos de salud que no exceda el año, y por cubrir interinatos menores a tres meses).

El contenido de estos tres tipos de declaración es distinto. En el caso de la declaración inicial y final, se manifiestan los bienes inmuebles, con la indicación de la fecha y el valor de adquisición; los bienes muebles, considerando inversiones y cuentas bancarias, y los gravámenes y adeudos que se tenga (incluyendo los del cónyuge y dependientes económicos, en su caso).

La declaración anual sólo consigna las modificaciones al patrimonio, indicando fecha, valor y medio de adquisición, también incluyendo los del cónyuge y dependientes económicos, en su caso.

La declaración se presenta directamente ante la Dirección de Registro Patrimonial, dependiente de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación. Cuando se detecta alguna irregularidad ("el incumplimiento [por parte del secretario judicial] de la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial en la forma, modalidades y plazos" establecidos), ha lugar a la incoación del procedimiento de la queja administrativa (con re-

Judicial de la Federación, de 5 de enero de 1988, y del Acuerdo 7/98 de la Suprema Corte, de 5 de septiembre de 1989, que daban la atribución de investigar responsabilidades y determinar las sanciones aplicables de secretarios, actuarios y demás personal, a sus respectivos magistrados o jueces. Por ello, tesis como la número 3a.XXXIII/94, de la Tercera Sala de la antigua Corte, han quedado sin efectos ("QUEJA ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE LA QUE SE INTERPONE ANTE LA SUPREMA CORTE EN CONTRA DE UN SECRETARIO DE TRIBUNAL COLEGIADO CUANDO LOS HECHOS U OMISIONES SANCIONABLES NO SON LOS MISMOS QUE SE IMPUTAN A LOS MAGISTRADOS DE CIRCUITO", *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, t. XIII, junio de 1994, p. 245).

³⁵ Acuerdo General Número 8/1996, publicado en el *Diario Oficial* del 3 de mayo de 1996.

glas particulares), siendo el órgano competente la Contraloría del Poder Judicial de la Federación (artículo décimo noveno del Acuerdo 8/1996). En contra de la resolución que emita el Contralor, se establece el recurso de inconformidad, por escrito, ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Se tiene un término de 10 días hábiles, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida. Este recurso se resuelve de plano (artículo vigésimo del Acuerdo 8/1996).

XI. A GUISA DE CONCLUSIONES

Los secretarios de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito son servidores públicos a los que cabe exigir cuentas por los actos u omisiones en que incurran en contravención de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el desempeño de las funciones públicas.

Por el solo hecho de incorporarse a la actividad estatal, dichos servidores adquieren la obligación *para con el Estado* de respetar los principios referidos; la ley establece un catálogo de conductas que, de realizarlas, los quebrantarían. El legislador prevé un sistema de responsabilidad (conductas, sanciones y procedimientos) que vale la pena conocer y criticar, con miras a armonizarlo. Valga esta aproximación sumaria para esos efectos.