

ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE REFORMA AL PODER JUDICIAL EN MÉXICO

Problemas asociados con la iniciativa de reforma
constitucional del Poder Judicial presentada
el 5 de febrero de 2024

VERSIÓN OFICIAL



Suprema Corte
de Justicia de la Nación



Centro de Estudios
Constitucionales
SCJN

Este estudio no representa una posición institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que constituye un análisis académico realizado por las personas integrantes del Centro de Estudios Constitucionales.

Contenido

Resumen Ejecutivo	5
1. Situación actual de la justicia en México	9
a. Poder Judicial de la Federación (PJF)	9
b. Perfil de las personas juzgadoras federales	10
c. Proceso de selección de personas juzgadoras en el Poder Judicial federal	10
d. Poderes judiciales estatales	11
e. Proceso de selección de personas juzgadoras en los poderes judiciales estatales	11
f. Fortalecimiento de los poderes judiciales	12
2. Elección de personas juzgadoras por voto popular	13
a. Problemas asociados con la legitimidad y calidad de la justicia	13
b. Problemas asociados con el proceso de elección de personas juzgadoras	27
3. Nuevo órgano de administración en el Poder Judicial de la Federación	41
a. Problemas asociados con la integración y funcionamiento del nuevo órgano de administración judicial	41
4. Tribunal de Disciplina Judicial	48
a. Problemas asociados con el Tribunal de Disciplina Judicial	48

5. Justicia pronta y expedita	60
a. Problemas asociados con los cambios para garantizar una justicia pronta y expedita	60
6. Anexos	63
a. Análisis de la Iniciativa de Reforma al Poder Judicial, a partir de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	63
b. Síntesis de propuestas asociadas con la elección de personas juzgadoras por voto popular	76
c. Síntesis de propuestas relacionadas con el órgano de administración	80
d. Síntesis de propuestas relacionadas con el Tribunal de Disciplina Judicial	85
e. Síntesis de propuestas relacionadas con una justicia pronta y expedita	86

Resumen Ejecutivo

Análisis de la Iniciativa de Reforma al Poder Judicial en México

Contexto del Poder Judicial en México

El Poder Judicial de la Federación (PJF) se compone por 932 órganos jurisdiccionales (salvo por la SCJN y el TEPJF), distribuidos en 77 ciudades o municipios del país (10 de junio 2024), que requieren de las labores de 1,580 titulares de órganos jurisdiccionales (juezas, jueces, magistradas y magistrados). Entre los órganos administrativos y jurisdiccionales suman un total de 54,388 personas servidoras públicas, de acuerdo con el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal del INEGI (2023).

Durante 2023 ingresaron 1,473,133 asuntos al Poder Judicial de la Federación, mientras que la cantidad de asuntos resueltos en el mismo periodo fue de 1,413,724. Esto significa que, en promedio, cada persona juzgadora resolvió 895 asuntos durante ese año.

Los poderes judiciales locales se componen por 5,315 órganos jurisdiccionales y administrativos que requieren las labores de 73,000 personas servidoras públicas. Durante el año 2022, ingresaron 2,154,768 asuntos a los poderes judiciales estatales, de los cuales 1,320,702 se concluyeron en primera instancia. Durante dicho año, cada juzgador estatal fue responsable de la resolución de 428 asuntos en promedio.

Principales cambios propuestos por la reforma judicial

La iniciativa de reforma presentada el 5 de febrero de 2024 contempla cambios importantes en el sistema de impartición de justicia federal y estatal, entre los que destacan los siguientes:

- Elección de personas juzgadoras por voto popular
- Creación de un nuevo órgano de administración judicial
- Creación de un tribunal de disciplina judicial
- Cambios procesales para garantizar una justicia pronta y expedita

Problemas identificados en la reforma judicial y sus implicaciones prácticas

El análisis de los principales cambios propuestos por la iniciativa de reforma permitió identificar algunos de los problemas asociados con dichas modificaciones. A continuación se sintetizan las implicaciones prácticas de estos cambios y sus posibles afectaciones en el acceso a la justicia de las personas y los derechos de los trabajadores de los poderes judiciales.

A. Problemas asociados con la legitimidad y calidad de la justicia

1. La elección popular de personas juzgadoras no garantiza una mayor legitimidad.
2. La elección popular de personas juzgadoras no garantiza una mayor calidad en las decisiones judiciales.
3. La elección popular de personas juzgadoras no garantiza que las personas electas cuenten con los conocimientos y competencias necesarias para desempeñar la función judicial.
4. La elección popular afectará el acceso a la justicia y la seguridad jurídica de las personas involucradas en procesos judiciales.

B. Problemas asociados con el proceso de elección de personas juzgadoras

1. Destitución injustificada de las personas juzgadoras federales y estatales.
2. Altos e innecesarios costos derivados de la elección popular de la judicatura federal y estatal.
3. El proceso de selección de personas candidatas no garantiza que las personas elegidas sean idóneas para desempeñar la función judicial.
4. El proceso de selección de personas candidatas para la reelección compromete su imparcialidad durante el desempeño de su cargo.

5. La elección popular de las personas juzgadoras puede colocarlas en una situación de vulnerabilidad frente a la violencia política y/o del crimen organizado.
6. La elección popular representa riesgos en términos de posibles influencias indebidas de intereses privados y del crimen organizado.
7. La elección popular de los integrantes de tribunales altamente especializados compromete su capacidad para resolver conflictos de forma eficaz e imparcial.

C. Problemas asociados con la integración y funcionamiento de un nuevo órgano de administración judicial

1. La negociación anual del presupuesto del PJF compromete su independencia.
2. Las decisiones del órgano de administración judicial son inatacables y contra éste no procede ningún recurso, lo cual puede propiciar arbitrariedad o abusos en sus decisiones.
3. Desaparece la comisión encargada de conflictos laborales en el PJF y no se establece un sustituto.
4. No hay mecanismos de justicia abierta y/o participación ciudadana en los órganos de administración judicial.

D. Problemas asociados con el Tribunal de Disciplina Judicial

1. La elección popular de magistrados y magistradas integrantes del Tribunal compromete su independencia e imparcialidad.
2. La coincidencia entre tiempos de mandatos de integrantes del Tribunal y las autoridades que les postulan atenta contra su independencia en el desempeño del cargo.

3. El mecanismo de designación de las personas integrantes del Tribunal no garantiza que cuenten con el perfil idóneo para desempeñar la función.
4. Los procedimientos de disciplina pueden ser influenciados por preferencias o afiliaciones políticas.
5. La imposibilidad de impugnar las decisiones del Tribunal de Disciplina transgrede el derecho humano a un juicio justo y la independencia judicial.
6. Los supuestos de sanción disciplinaria constituyen cláusulas abiertas que transgreden la seguridad jurídica de las personas juzgadas y pueden propiciar abusos.

E. Problemas asociados con los cambios para garantizar una justicia pronta y expedita

1. Enfrentar el rezago judicial sin un diagnóstico adecuado no garantiza una justicia pronta y expedita.
2. La reforma no cumple con el principio de gradualidad en su implementación, lo cual compromete su éxito.

En este contexto, cualquier intento de reforma o política judicial debe necesariamente considerar sus posibles impactos en la operación cotidiana de los órganos jurisdiccionales y en el acceso a la justicia de las personas. Una modificación que no sea debidamente planeada y ejecutada puede agravar y comprometer los miles de casos que están sujetos a la jurisdicción de jueces y juezas mexicanos.

1. Situación actual de la justicia en México

a. Poder Judicial de la Federación (PJF)

De acuerdo con el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal (2023),¹ el Poder Judicial de la Federación (PJF) se compone por 932 órganos jurisdiccionales (salvo por la SCJN y el TEPJF), que requieren de las labores de 1,580 titulares de órganos jurisdiccionales (juezas, jueces, magistradas y magistrados). Los órganos jurisdiccionales y administrativos se dividen de la siguiente forma:

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)
1 Pleno	1 Sala Superior
2 Salas	5 Salas Regionales
32 Órganos o unidades administrativas	1 Sala Especial
	31 Órganos o unidades administrativas
Consejo de la Judicatura Federal	
270 Tribunales Colegiados de Circuito	42 Centro de Justicia Penal Federal
25 Tribunales Unitarios de Circuito (hasta diciembre 2022)	1 Centro Nacional de Justicia Especializado
39 Tribunales Colegiados de Apelación	128 Tribunales Laborales Federales
447 Juzgados de Distrito	5 Plenos Regionales

Los 932 órganos jurisdiccionales (salvo por la SCJN y el TEPJF) están compuestos por 1,580 titulares, divididos en: 981 magistrados y magistradas y 599 jueces y juezas. Durante el año 2023 ingresaron 1,473,133 asuntos al Poder Judicial de la Federación, mientras que la cantidad de asuntos resueltos en el mismo periodo fue de 1,413,724. Esto significa que, en promedio, cada persona juzgadora resolvió 895 asuntos durante ese año.

¹ Disponible en: «<https://www.inegi.org.mx/programas/cnijf/2023/>».

b. Perfil de las personas juzgadoras federales

Según los datos más actualizados disponibles,² la mayoría de los jueces y juezas de distrito creció en un hogar de clase media (52%); 25%, en un hogar de clase media baja; 12.7%, en un hogar de clase baja, y sólo 9.9% reporta provenir de un hogar de clase media alta.³ A la par, más de 70% de jueces y juezas de distrito estudió la educación primaria, secundaria y preparatoria en instituciones públicas, y más de 80% estudió la licenciatura en instituciones públicas. Asimismo, las jueces y juezas que han estudiado algún posgrado (67%) lo han hecho, en su mayoría, en instituciones mexicanas; sólo 8% lo ha hecho en el extranjero.⁴

c. Proceso de selección de personas juzgadoras en el Poder Judicial federal

La Ley de Carrera Judicial del PJJ, publicada en 2021, planteó nuevas reglas, consistentes con un esquema meritocrático y de igualdad de oportunidades, para que las personas sean elegidas por sus conocimientos, competencias y capacidades, y no mediante criterios subjetivos de selección.⁵ Si bien no hubo mayor modificación en cuanto a los requisitos para ocupar los puestos de magistradas o magistrados, jueces o juezas,⁶ se establecieron concursos y cursos obligatorios para ingresar y ascender en todos los distintos escalafones de la carrera judicial (oficial judicial, actuario judicial, secretario de juzgado, secretario de tribunal, juez de distrito y magistrado de circuito).

Conforme a la Ley de Carrera Judicial, los concursos de oposición se llevan a cabo mediante tres fases: 1) aplicación de cuestionarios, 2) admisión de los mejores promedios para el curso de formación de personas juzgadoras y 3) evaluación que realizará un jurado

² La información de este apartado se obtuvo de Aguiar Aguilar, Azul A., *Legal Culture, Sociopolitical Origins and Professional Careers of Judges in Mexico*, Palgrave Macmillan Cham, 2024, especialmente, el capítulo 4, "Who Inhabits the Federal Judiciary? Sociopolitical Origins and Professional Trajectories of the Judicial Elite", pp. 65-87.

³ Aguiar Aguilar, A., *op. cit.*, p. 71.

⁴ *Ibidem*, pp. 73-75.

⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Proyecto de reformas con y para el Poder Judicial de la Federación*, México, 2020, p. 18.

⁶ Ser ciudadana o ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad, estar en pleno ejercicio de sus derechos, ser mayor de 35 o 30 años, respectivamente, contar con título de licenciatura en Derecho, un mínimo de cinco años de ejercicio profesional, gozar de buena reputación y no haber sido condenada o condenado por delito doloso con sanción privativa de libertad.

mediante exámenes orales, resolución de casos prácticos, audiencias simuladas o cualquier otro mecanismo de evaluación que establezca la Escuela Federal de Formación Judicial (EFFJ).

d. Poderes judiciales estatales

De acuerdo con el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (2023),⁷ los poderes judiciales locales se componen por 5,315 órganos jurisdiccionales y administrativos que requieren las labores de 73,000 personas servidoras públicas. Los órganos jurisdiccionales y administrativos se dividen de la siguiente forma:

- 2,886 órganos de primera instancia
- 381 órganos de segunda instancia
- 135 órganos de ejecución de sentencia
- 390 órganos de primera instancia y ejecución de sentencia
- 1,523 órganos o unidades administrativas

Los Tribunales Superiores de Justicia de los diferentes estados cuentan con un total de 603 magistrados; los juzgados locales de los diferentes estados, con 4,398 jueces y juezas. Durante 2022 ingresaron 2,154,768 asuntos a los poderes judiciales estatales, de los cuales 1,320,702 se concluyeron en primera instancia. Dado que para ese año se contaba con 627 magistrados y magistradas y 4,398 jueces y juezas locales, cada juzgador estatal fue responsable de la resolución de 428 asuntos en promedio.

e. Proceso de selección de personas juzgadoras en los poderes judiciales estatales

Dado que 52% de los asuntos pendientes de resolución en los poderes judiciales locales están agrupados en cinco estados (Estado de México, Ciudad de México, Veracruz, Jalisco

⁷

Disponible en: «https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2023/doc/cnije_2023_resultados.pdf».

y Nuevo León) y que en éstos se concentra uno de cada tres juzgadores locales, se presenta una descripción del proceso de selección de las personas juzgadoras de estas entidades.

En estos estados las personas magistradas son designadas por los congresos locales, a excepción del Estado de México, pues en dicha entidad el Consejo de la Judicatura local es el órgano encargado de aprobar y designar a las personas juzgadoras. Esta designación requiere de la acreditación previa del examen que realiza el mismo Congreso o, en su caso, el Consejo de la Judicatura estatal. Para designar juez o jueza se convoca a los interesados, que deberán acreditar un concurso de oposición realizado por el Consejo de la Judicatura local. Después, la misma institución los ratifica en el cargo.

f. Fortalecimiento de los poderes judiciales

Como se observa, los poderes judiciales federales y estatales presentan altos índices de eficiencia pese a sus limitaciones en recursos personales e institucionales. En este sentido, es imposible atribuir directamente el rezago actual a los métodos vigentes de designación, formación judicial o la indolencia de las personas juzgadoras; es más probable que estas deficiencias se deban a la escasez de recursos humanos e institucionales y las cargas de trabajo.

Por ello, es necesario que el Estado mexicano realice mayores esfuerzos para incrementar las capacidades operativas de los poderes judiciales (i. e., número de personas juzgadoras y personal jurisdiccional y administrativo), sin descuidar la profesionalización y capacitación continua de dichos operadores jurídicos. En este contexto, cualquier intento de reforma o política judicial debe necesariamente considerar sus posibles impactos en la operación cotidiana de los órganos jurisdiccionales y en el acceso a la justicia de las personas. Una modificación que no sea debidamente planeada y ejecutada puede agravar y comprometer los miles de casos que están sujetos a la jurisdicción de los jueces y juezas mexicanos.

2. Elección de personas juzgadoras por voto popular

a. Problemas asociados con la legitimidad y calidad de la justicia

i. La elección popular de personas juzgadoras no garantiza una mayor legitimidad en la función judicial

Propuesta de reforma

La iniciativa propone la elección vía voto popular de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de distrito, magistrados y magistradas locales, jueces y juezas locales, magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial y magistrados y magistradas del Tribunal Electoral. Al respecto, se propone modificar los artículos 94, 95, 96, 97, 99, 100, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). En específico, en la exposición de motivos se argumenta que "[u]n aspecto relevante a considerar para afirmar la necesidad de reformar estructuralmente el método para la integración del Poder Judicial, es la percepción que la población ha tenido respecto de este Poder durante los últimos años. Desde los años noventa, la población mexicana ha señalado que no confía en los tribunales, jueces y magistrados (...)".

Problemas identificados

Argumento 1. La legitimidad de las personas juzgadoras no depende exclusiva ni principalmente del método de designación.

La legitimidad de las personas juzgadoras, entendida como el reconocimiento social de su autoridad y facultad de decidir,⁸ no depende exclusiva ni principalmente del método de designación. La legitimidad de las personas juzgadoras está principalmente vinculada a la calidad de su desempeño y decisiones una vez asumido el cargo. En otras palabras, la legitimidad sustantiva, o del ejercicio de la función, es más relevante que la legitimidad

⁸ Tayler, Tom R., "Psychological Perspectives on Legitimacy and Legitimation", *Annual Review of Psychology*, vol. 57, 2006, pp. 375-376. Disponible en: [«https://doi.org/10.1146/annurev.psych.57.102904.190038»](https://doi.org/10.1146/annurev.psych.57.102904.190038).

formal, o de origen, para construir credibilidad y confianza ciudadana de forma sostenida en el tiempo.

Al respecto, es importante enfatizar que la elección de personas juzgadoras no asegura la calidad en su desempeño y en sus decisiones. Por lo tanto, los jueces electos no son —como erróneamente se pudiera creer— garantía de legitimidad asegurada. Por lo contrario, la desaparición de los concursos de oposición y la probable ausencia de experiencia y/o formación judicial puede derivar en un desempeño y toma de decisiones deficientes que no resuelvan los problemas actuales de credibilidad institucional que pretende atender la reforma.

En este sentido, es posible conceder que la elección tiene el potencial de dotar de legitimidad inicial a las personas electas, pero las condiciones previstas serán, muy probablemente, insuficientes para sostener su legitimidad en el mediano o largo plazo. Un esquema intermedio podría consistir en abrir todos los concursos de oposición al público en general, como ocurrió recientemente con los concursos de oposición para designar a los nuevos jueces y juezas laborales.

Argumento 2. Dado el carácter contramayoritario de la función judicial, las personas juzgadoras deben ser independientes de las mayorías.

Un sistema democrático constitucional es aquel en el cual el poder político es el poder de las mayorías y en el que dichas mayorías se encuentran limitadas por los principios y reglas de la Constitución. En este contexto, las personas juzgadoras deben ser independientes de las mayorías, para ser capaces de garantizar los límites impuestos por la Constitución, incluso cuando sean contrarios a los intereses de las mayorías. Si los juzgadores dependen de la voluntad del pueblo para asumir o permanecer en el cargo, es probable que sus decisiones pretendan agradar a las fuerzas políticas mayoritarias. En este sentido, la pretensión de dotar de legitimidad a las personas juzgadoras, vía elección popular, podría impactar negativamente la posibilidad de asegurar el cumplimiento mismo de la Constitución.

Argumento 3. Las personas juzgadoras no son las únicas funcionarias del Estado que no cuentan con legitimidad democrática directa.

Una gran parte de personas servidoras públicas adscritas al Poder Ejecutivo en posiciones estratégicas (ej. secretarios de Estado) e incluso algunos legisladores (ej. electos vía representación proporcional), tanto federales como estatales, no son elegidos directamente por la ciudadanía. Por ejemplo, la administración pública federal integra a 277 personas titulares de órganos o áreas de alta relevancia, como secretarías de estado u órganos descentralizados, que no son elegidas democráticamente.⁹ En el Congreso federal hay 200 diputaciones y 32 senadurías que tampoco son elegidas directamente por el pueblo.¹⁰ Este grupo de servidores públicos es designado directamente por personas que sí fueron electas o es elegido por vía indirecta, sin controles o filtros robustos que garanticen su idoneidad para desempeñar el cargo.

Por lo contrario, el sistema actual de designación de ministros y ministras contempla la participación de Poder Ejecutivo y Senado para atender la ausencia de elección directa. Asimismo, la designación de jueces federales y estatales —en la mayoría de los estados—, es resultado de la promoción dentro de los escalafones de la carrera judicial (con múltiples exámenes y cursos obligatorios), así como de un examen de oposición que propicia que quienes ocupen cargos judiciales cuenten con conocimientos y competencias necesarios para desempeñarlos satisfactoriamente.

Argumento 4. La elección de personas juzgadoras es un proceso de baja información y participación que no asegura la legitimidad de las personas electas.

La experiencia internacional, sobre todo en Estados Unidos, sugiere que las elecciones judiciales son elecciones de baja información; es decir, es difícil lograr que las personas adquieran suficiente conocimiento sobre la función judicial y sobre las competencias de los candidatos y candidatas para tomar una decisión informada al momento de emitir el voto. La iniciativa, al limitar los actos, tiempos y financiamiento de las campañas, propone condiciones para que esta dinámica se replique también en México. Esto se traduce en que las elecciones judiciales sean, muchas veces, influenciadas por cuestiones poco relevantes para la función judicial —como la posición del candidato o candidata en la

⁹ INEGI, Censo Nacional de Gobierno Federal (CNGF), 2023.

¹⁰ INEGI, Censo Nacional de Gobiernos Estatales (CNGE), 2023.

boleta—. Esta ausencia de información de calidad en el proceso de elección posiblemente merme la legitimidad de los jueces y juezas electos.

Evidencia empírica de los argumentos

El caso de Estados Unidos

Una extensa investigación empírica demostró que el método de designación de los juzgadoras es marginal en relación con la confianza de la institución. Lo más relevante para determinar la legitimidad judicial es la calidad en el desempeño de las personas juzgadoras y no tanto cómo fueron designadas.¹¹ Al respecto, la elección de personas juzgadoras no asegura, en ningún grado, que tengan un mejor desempeño que las personas juzgadoras actuales.

Un estudio realizado en Estados Unidos, donde se elige a jueces locales, demostró que, en determinadas circunstancias, la elección de personas juzgadoras puede resultar contraproducente para la legitimidad judicial. En específico, dicho estudio determinó que cuando se presenta una gran actividad electoral, la legitimidad de los juzgadores electos es menor que la de los juzgadores designados debido a que sus actividades de promoción merman la percepción de imparcialidad judicial.¹² Una serie de estudios realizados en Estados Unidos confirma que el público está particularmente desinformado en el caso de elecciones judiciales. La selección del candidato o candidata pocas veces responde al perfil o competencia de éste, sino a atajos como el partido que le propone.¹³

¹¹ Tayler, Tom R., "How Do the Courts Create Popular Legitimacy? The Role of Establishing the Truth, Punishing Justly and/or Acting Through Just Procedures", *Albany Law Review*, vol. 77, 2014, pp. 101-143. Disponible en: «<https://ir.law.fsu.edu/articles/123>»; Lerner, Melvin J., *Critical Issues in Social Justice. The Social Psychology of Procedural Justice*, Springer New York, 1988; Tyler, Tom R. y Jackson, Jonathan, "Popular Legitimacy, and the Exercise of Legal Authority: Motivating Compliance, Cooperation, and Engagement", *Psychology, Public Policy, and Law*, vol. 20, 1, 2013, pp. 78-95. Disponible en: «10.1037/a0034514».

¹² Woodson, Benjamin, "The Two Opposing Effects of Judicial Elections on Legitimacy Perceptions", *State Politics & Policy Quarterly*, vol. 17, 2017, pp. 24-46. Disponible en: «<https://doi.org/10.1177/1532440016647410>».

¹³ Bam, Dmitry, "Voter Ignorance and Judicial Elections", *Kentucky Law Journal*, vol. 102, número 3, 2013-2014, pp. 553-599. Disponible en: «<http://digitalcommons.maine.gov/faculty-publications/27>»; McKenzie, Mark J., Rugeley, Cynthia R. y Unger, Michael A., "Investigating How Voters Weigh Issues and Partisanship in Judicial Elections", *American Review of Politics*, vol. 33,

El caso de Bolivia

Un estudio realizado en Bolivia, donde los jueces constitucionales son electos, demostró que la legitimidad del tribunal constitucional incrementó únicamente entre las personas simpatizantes del gobierno en turno, pero decreció de forma significativa entre el público en general.¹⁴ Igualmente, es importante destacar que en Bolivia se han realizado dos elecciones de jueces constitucionales, en 2011 y 2017. En ambas se presentó una altísima cifra de votos nulos (59 y 65.8%, respectivamente) como muestra del rechazo a las candidaturas postuladas. Por lo tanto, el balance de estos ejercicios sugiere una participación electoral efectiva baja que no contribuye a la legitimación social de la institución, como se pretendía.¹⁵

En Bolivia, en diciembre de 2023 se debían realizar nuevas elecciones judiciales, pero dado que el partido oficialista no tenía mayoría, no se pudo definir la lista de candidatos y candidatas.¹⁶ Esto ha llevado a una crisis política y judicial que ha derivado en prórrogas a la elección, publicaciones y derogaciones de leyes especiales y movilizaciones ciudadanas.

ii. La elección popular de personas juzgadoras no garantiza una mayor calidad en las decisiones judiciales

Propuesta de reforma

2012-2013. Disponible en: «<https://doi.org/10.15763/issn.2374-7781.2012.33.0.295-321>»; Lim, Claire S.H. y Snyder, James M., “Is more information always better? Party cues and candidate quality in U.S. judicial elections”, *Journal of Public Economics*, vol. 128, 2015, pp. 107-123. Disponible en: «<https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2015.04.006>».

¹⁴ Driscoll, Amanda y Nelson, Michael J., “Judicial Selection and the Democratization of Justice: Lessons from the Bolivian Judicial Elections”, *Journal of Law and Courts*, vol. 3, 1, 2015, pp.115-148, doi: «10.1086/679017».

¹⁵ Fundación para el Debido Proceso, *Elecciones judiciales en Bolivia: ¿aprendimos la lección?*, Washington DC, 2018, p. 20. Disponible en: «https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_dplf_elecciones_judiciales.pdf».

¹⁶ Molina, Fernando, “La elección popular de jueces en Bolivia se atasca en el Congreso”, *El País*, 30 de agosto de 2023. Disponible en: «<https://elpais.com/internacional/2023-08-31/la-eleccion-popular-de-jueces-en-bolivia-se-atasca-en-el-congreso.html>».

La iniciativa propone la elección vía voto popular de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de distrito, magistrados y magistradas locales, jueces y juezas locales, magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial y magistrados y magistradas del Tribunal Electoral. Al respecto, se propone modificar los artículos 94, 95, 96, 97, 99, 100, 116 y 122 de la CPEUM. En específico, en la exposición de motivos se plantea “que el sistema judicial no ha sabido responder a las demandas de la sociedad y, por ende, garantizar a la población una justicia pronta y expedita” y que, por lo tanto, la reforma judicial es necesaria para corregir esa situación.

Problemas identificados

Argumento 1. La elección de personas juzgadoras propicia decisiones judiciales que obedecen a las preferencias de quienes los postula y elige.

Contar con personas juzgadoras electas no garantiza que se tomen mejores decisiones en términos de acceso a la justicia. La función judicial implica necesariamente la toma de decisiones impopulares, dado que por medio de las sentencias se confirman las pretensiones de una parte y se niegan las de otra; esta dinámica es inherente a la propia función. Esto porque la finalidad de la función judicial no es producir decisiones populares, sino decisiones correctas, apegadas a derecho y que resuelvan los conflictos planteados. La estabilidad en el cargo posibilita que las personas juzgadoras puedan tomar decisiones correctas, aunque puedan resultar impopulares o contrarias a intereses de diversos grupos.

Condicionar la estabilidad laboral de las personas juzgadoras a los ciclos político-electorales puede influir de forma negativa en la calidad de sus decisiones. Esto porque se abre la posibilidad de que prioricen decisiones que agraden a sus futuros electores o a los grupos políticos, económicos y/o sociales que les respaldan en lugar de tomar decisiones correctas y apegadas a derecho. Esto, como lo muestra la evidencia, puede ocurrir tanto en el caso de jueces constitucionales como en el de jueces de primera y segunda instancia.

Argumento 2. La elección de ministros y ministras de la SCJN puede entorpecer la continuidad en la protección de derechos y libertades de las personas.

En el caso específico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus decisiones establecen precedente obligatorio para toda la judicatura nacional, federal y local. Al respecto, es importante reconocer que decisiones recientes han promovido la protección de los derechos y libertades de las personas, por ejemplo, el derecho a la pensión de viudez para parejas del mismo sexo, el derecho a la seguridad social para las personas trabajadoras del hogar o el derecho de niñas y niños a no sufrir *bullying* en las escuelas, entre otros.

En este contexto, el cambio inmediato de la composición de dicho tribunal compromete la estabilidad de precedentes relevantes; esto puede ser riesgoso en aspectos que han resultado controversiales desde una perspectiva moral, además, compromete la permanencia de esas decisiones por temor a que puedan desagradar a algún sector de la ciudadanía o a intereses políticos o económicos de las personas que propondrán a las juzgadoras y los juzgadores.

Evidencia empírica de los argumentos

El caso de Estados Unidos

Estudios realizados en Estados Unidos, donde se elige a algunos de los jueces locales, han demostrado que las personas juzgadoras adaptan sus decisiones para intentar conservar el cargo; esto es especialmente notable en procesos penales. Un estudio encontró que los jueces adaptan sus decisiones a las afinidades ideológicas de sus electores; es decir, personas juzgadoras en distritos liberales fueron más indulgentes en sentencias penales, mientras que personas juzgadoras en distritos conservadores impusieron sentencias más duras.¹⁷

De forma similar, las personas juzgadoras suelen adoptar posturas más punitivas conforme se acercan las elecciones: un estudio encontró que los jueces suelen imponer

¹⁷ Boston, Joshua y Silveira, Bernardo S., “The Electoral Connection in Court: How Sentencing Responds to Voter Preferences”, *Journal of Law and Courts*, vol. 12, núm. 1, 2024, pp. 23- 44. Disponible en: «<https://doi.org/10.1017/jlc.2022.19>».

sentencias más largas y sentencias de muerte conforme se acerca la elección,¹⁸ y otro estudio demostró que las tasas de encarcelamiento aumentan en los últimos seis meses del ciclo electoral (en especial para imputados afrodescendientes en comunidades mayoritariamente blancas y conservadoras).¹⁹

El caso de Bolivia

En Bolivia, donde se elige a los jueces constitucionales desde 2011, el Tribunal Constitucional, constituido por jueces electos, falló para permitir la postulación del entonces presidente por tercera vez a pesar de la existencia de una prohibición expresa en la Constitución. Posteriormente, en una decisión de 2017 el Tribunal Constitucional derogó una prohibición constitucional que habilitó al presidente para participar nuevamente en elecciones en 2019.²⁰

iii. La elección popular no garantiza que las personas electas cuenten con los conocimientos y competencias necesarias para desempeñar la función judicial

Propuesta de reforma

La iniciativa propone la elección vía voto popular de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de

¹⁸ Abrams, David, Galbiati, Roberto, Henry, Emeric y Philippe, Arnaud, "Electoral Sentencing Cycles Get access Arrow", *The Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 39, núm. 2, 2023, pp. 350- 370. Disponible en: «<https://doi.org/10.1093/jleo/ewab037>»; Dippel, Christian y Poyker, Michael, "Rules versus norms: How formal and informal institutions shape judicial sentencing cycles", *Journal of Comparative Economics*, vol. 49, núm. 3, 2021, pp. 645-659, Disponible en: «<https://doi.org/10.1016/j.jce.2021.02.003>»; Berry, Kate, "How Judicial Elections Impact Criminal Cases", *Brennan Center for Justice at New York University School of Law* 2015. Disponible en: «https://www.brennancenter.org/sites/default/files/2024-01/written_materials_-_panel_6.pdf».

¹⁹ Park, Kyung H. , "The Impact of Judicial Elections in the Sentencing of Black Crime", *Journal of Human Resources*, vol. 52, núm. 4, 2017, pp. 998-1031. Disponible en: «<https://doi.org/10.3368/jhr.52.4.0415-7057R1>».

²⁰ Vivanco, José Miguel y Pappier, Juan, "Evo Morales manipula los derechos humanos para aferrarse a la presidencia", *Human Rights Watch*, 9 de noviembre de 2017. D isponible en: «<https://www.hrw.org/es/news/2017/11/09/evo-morales-manipula-los-derechos-humanos-para-aferrarse-la-presidencia>»; Driscoll, Amanda y Nelson, Michael J., "Crónica de una elección anunciada. Las elecciones judiciales de 2017 en Bolivia", *Política y gobierno*, núm. 1, 2019, pp. 41-64.

distrito, magistrados y magistradas locales, jueces y juezas locales, magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial y magistrados y magistradas del Tribunal Electoral. En diversos artículos (95, 97, 99) se fijan criterios para acceder a la elección judicial;²¹ en la Exposición de motivos se señala que, además de dichos requisitos, para la selección de personas juzgadoras se deben tomar en consideración las capacidades, solidez ética y moral, sensibilidad y cercanía con los problemas y preocupaciones de la sociedad.

Problemas identificados

Argumento 1. La carrera judicial garantiza que la selección de personas juzgadoras se base en el mérito, en procesos objetivos y en estándares rigurosos de calidad.

La carrera judicial es el sistema encargado del ingreso, formación, evaluación, promoción, permanencia y separación del personal del Poder Judicial. A través de un sistema de este tipo, con concursos de oposición, programas académicos, evaluaciones y estímulos, se propicia la selección de los perfiles idóneos para desempeñar distintos cargos jurisdiccionales, con base en el mérito y mediante procesos rigurosos, transparentes y objetivos. Asimismo, la carrera judicial fomenta un sentido de identidad y compromiso con la función que cumple el Poder Judicial: proteger derechos e impartir justicia de manera efectiva y sensible a las circunstancias de las personas.

Si bien la carrera judicial tiene como uno de sus principales objetivos el desarrollo de las competencias técnicas y la especialización necesarias para desempeñar la función judicial, lo cierto es que no se agota ahí. También tiene como componente fundamental la enseñanza de ciertas habilidades de carácter administrativo y de gestión que no pueden perderse de vista para el correcto desempeño de la labor jurisdiccional, así como la sensibilización para que las funcionarias y los funcionarios judiciales actúen con empatía hacia las personas que acuden a ellos.

²¹ Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de derechos, con 35 años cumplidos para ministros y ministras, magistrados y magistradas, y 30 años cumplidos para ser jueces y juezas, tener un título de licenciatura en Derecho con antigüedad de cinco años, práctica profesional de cinco o diez años, buena reputación, sin condena penal, con residencia de al menos uno o dos años en el país y sin haber sido titular de una serie de dependencias o cargos estatales.

Por lo tanto, resulta esencial el papel de la formación a través de escuelas judiciales, pues es el espacio ideal para contribuir en la profesionalización de funcionarias y funcionarios judiciales. La carrera judicial se encarga del fortalecimiento de conocimientos, habilidades y competencias, tanto de las distintas materias de derecho como de las específicas para la función jurisdiccional y las relacionadas con gestión administrativa y judicial. En este sentido, los requisitos previstos por la iniciativa resultan insuficientes para asegurar los conocimientos y competencias necesarias para desempeñar la función judicial entre quienes resulten electos y electas.

Argumento 2. Las escuelas e institutos judiciales no tienen capacidad para formar a todas las personas que resulten electas para la función judicial.

La sustitución inmediata de todas las personas juzgadoras federales y locales (alrededor de 7,000) plantea riesgos relacionados con la formación y capacitación, lo que podría derivar en importantes rezagos en la impartición de justicia, así como en sentencias judiciales deficientes. Si bien en México existe la Escuela Federal de Formación Judicial, así como institutos de capacitación judicial en las 32 entidades federativas, lo cierto es que estos centros no son suficientes para capacitar, al mismo tiempo, a la totalidad de personas que podrían ingresar a cargos jurisdiccionales.

Por otro lado, la propuesta de sustitución inmediata de todas las personas juzgadoras elimina un elemento esencial en la formación del personal jurisdiccional: la socialización y el aprendizaje a partir de experiencias de otras personas juzgadoras y del estudio de sus casos. Como en cualquier rama, es fundamental compartir experiencias y aprender a través de la práctica conocimientos que se transmiten de una persona a otra. Amalia Amaya Navarro²² señala que la socialización judicial es crucial, ya que las virtudes judiciales se adquieren a través de la imitación y del hábito, entonces, una parte central de una educación orientada al desarrollo de virtudes debe consistir en la interacción entre personas y el estudio de casos decididos por jueces ejemplares. La sustitución de todas las personas juzgadoras en un mismo momento es una propuesta que tornaría muy complicado continuar con ese tipo de aprendizaje.

²² Amaya Navarro, María Amalia, *Temas Selectos de Derecho Electoral 6. Virtudes judiciales y argumentación. Una aproximación a la ética jurídica*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

Evidencia empírica de los argumentos

El caso de México

En una investigación realizada por México Evalúa,²³ en la que se llevó a cabo una revisión normativa en los 32 poderes judiciales y cuatro estudios de caso conformados por los poderes judiciales de Estado de México, Guanajuato, Querétaro y Yucatán, se encontró que la carrera judicial ha tenido un impacto positivo en la profesionalización de las funcionarias y los funcionarios judiciales, y que su consolidación es una pieza clave para el Estado de derecho. En el mismo estudio se identificaron tres niveles de impacto de la carrera judicial que demuestran lo señalado en el primer argumento:

- Nivel institucional: la carrera judicial brinda legitimidad a los poderes judiciales y contribuye a su eficiencia en la medida que los procesos de selección, promoción, evaluación, adscripción y permanencia se encuentran claramente establecidos y tienden a la profesionalización del personal que integra la institución.
- Nivel individual: la carrera judicial brinda a los miembros del Poder Judicial garantías jurisdiccionales que les permiten tener certeza de que los mecanismos de selección y promoción, evaluación, adscripción, ratificación y permanencia se basan en criterios meritocráticos y no en decisiones arbitrarias. Por ende, la carrera judicial involucra también dos elementos importantes: la seguridad en el empleo y la movilidad, pues descansa en la idea de que existe la posibilidad de escalar puestos para llegar a lo más alto.
- Nivel social: la carrera judicial garantiza el derecho de acceso a la justicia porque permite a la población contar con personas juzgadoras independientes, con perfiles idóneos para el cargo, seleccionadas por mérito, con criterios transparentes y objetivos.

²³ México Evalúa, *20 recomendaciones para consolidar la carrera judicial*, 2021, pp. 5-17.

iv. La elección popular afectará el acceso a la justicia y la seguridad jurídica de las personas involucradas en procesos judiciales

Propuesta de reforma

La iniciativa propone que todas las personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación concluirán su encargo el día en que tomen protesta las personas elegidas a través del proceso electoral extraordinario; así lo establecen los artículos transitorios segundo y séptimo . Asimismo, indica , en los artículos 116, inciso III, y 122, apartado A, inciso IV, que la implementación de la reforma en el ámbito local se realizará conforme a las mismas bases que el Poder Judicial de la Federación. Señala que las modalidades de la elección y la duración del encargo de las personas juzgadoras de los poderes judiciales locales quedarán a cargo de los estados en sus constituciones y sus leyes.

Problemas identificados

Argumento 1. La elección popular de personas juzgadoras interrumpirá de manera inmediata y grave todos los procesos penales del país.

El abrupto cambio de toda la judicatura federal interrumpirá inmediatamente todos los procesos penales activos en el país, lo cual probablemente implicará la pérdida de pruebas relevantes y afectará de forma irreparable los derechos de las víctimas e imputados. De un día para otro habrá nuevos juzgadores penales a cargo de procesos penales orales ya iniciados; las nuevas personas juzgadoras deberán conducir audiencias orales, sin experiencia previa, e interactuar con fiscales y abogados y abogadas defensoras expertos, en casos que no conocerán a profundidad. Esto se replicará posteriormente en los poderes judiciales locales de las entidades federativas.

La sustitución inmediata de jueces penales afectará el principio de continuidad, previsto en la Constitución, que ordena que el procedimiento se desarrolle sin interrupciones. También vulnerará el principio de inmediación, igualmente previsto en la Constitución, que ordena que la persona juzgadora esté presente en todas las audiencias y que sea la misma persona quien atienda todos los actos procesales de una misma etapa. Así, por

ejemplo, la jueza o juez de control que resuelve sobre el control de la detención de una persona, como primer acto dentro de la etapa inicial, debe ser la misma que resuelva sobre el último acto de esta etapa.²⁴

La iniciativa hará imposible cumplir con este principio y, al respecto, la SCJN ha establecido que el cambio de un juez o jueza dentro de una misma etapa procesal conlleva la reposición del procedimiento. Por ello, la sustitución de juzgadores penales puede derivar en el reinicio de los procesos penales vigentes y consecuentemente en un retraso severo en su conclusión. Además, esta reposición puede implicar que ciertas pruebas pierdan calidad o validez por el paso del tiempo, lo que a su vez podría llevar a que la sentencia que se dicte en el juicio oral no cuente con la información suficiente y adecuada para resolver el caso.

Argumento 2. La elección popular de personas juzgadoras afectará gravemente la continuidad de los procesos judiciales activos.

De darse la sustitución inmediata de las personas juzgadoras, éstas necesitarán tiempo para conocer los detalles de los casos que ya se encuentran en trámite y desarrollar capacidades técnicas para la adecuada gestión del despacho judicial. Cabe destacar que cada una de las más de 1,500 personas juzgadoras federales resuelve, en promedio, 19 casos semanales. Es muy probable que la falta de competencias técnicas de las nuevas personas juzgadoras y la necesidad de capacitarse implique retrasos en la solución de los casos que ya se encuentren en trámite (cerca de 1,500,000 de litigios federales en el país).

Al respecto, aunque la reforma plantee la obligación de resolver los asuntos en un máximo de seis meses, cumplirla sería inviable si la judicatura no tiene los conocimientos suficientes para hacerlo, lo que llevaría a un importante rezago en la impartición de justicia o a la necesidad de que el nuevo Tribunal de Disciplina Judicial sancione a las juzgadoras y juzgadores electos por su falta de experiencia.

En 2021 hubo un importante cambio en el sistema de jurisprudencia mexicano y se transitó a un sistema de precedentes que incluye miles de criterios obligatorios. Personas sin un

²⁴ Entre la realización de ciertos actos del proceso penal pueden válidamente transcurrir varios meses. Por ejemplo, el periodo para la investigación complementaria implica una separación de hasta seis meses entre el momento de su autorización y el momento en que el juez o jueza de control podría dictar un sobreseimiento, si así se requiriera, o la Fiscalía pueda presentar su acusación.

conocimiento amplio de la jurisprudencia obligatoria emitida por la Suprema Corte y los plenos regionales requerirán un largo tiempo para familiarizarse con ellos, en cualquier materia jurídica. Las personas juzgadoras electas difícilmente contarán con este conocimiento, por lo que sus decisiones podrían fácilmente apartarse de criterios vinculantes, afectando los derechos de las partes en los procesos, la seguridad jurídica y violando directamente el artículo 94 constitucional. En este escenario, no habrá certeza sobre las reglas que aplicarán los nuevos tribunales.

La cuestión se agrava si se toma en consideración la importancia del conocimiento para interpretar y aplicar las normas internacionales de derechos humanos contenidas en tratados, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros instrumentos vinculantes. Este problema se replicará posteriormente en los poderes judiciales locales de todas las entidades federativas.

Evidencia empírica de los argumentos

El caso de México

De acuerdo con los datos más recientes, durante 2023 el Poder Judicial de la Federación tramitó 1,413,724 asuntos, de un total de 1,473,133, que fueron sometidos a su conocimiento. En lo relativo al número de personas juzgadoras, para finales de 2023 el PJJF contaba con 981 magistrados y magistradas y 599 jueces y juezas federales. Lo anterior significa que, en promedio, cada juzgador resolvió 895 asuntos a lo largo de dicho año.

En el ámbito estatal, en 2022 ingresaron 2,154,768 asuntos a los poderes judiciales estatales. Estos casos se distribuyeron entre 627 magistrados y magistradas y 4,398 jueces y juezas locales. En promedio, cada persona juzgadora local resolvió 428 casos durante el año. En resumen, la sustitución inmediata de juzgadores federales y locales pondrá en riesgo la continuidad y conclusión de alrededor de 3,000,000 de casos que son judicializados anualmente en México.

b. Problemas asociados con el proceso de elección de personas juzgadoras

i. La elección conllevará a la destitución injustificada de jueces y juezas federales y estatales

Propuesta de reforma

El artículo segundo transitorio de la iniciativa establece que ministros y ministras, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de distrito, magistrados y magistradas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y consejeros y consejeras de la Judicatura concluirán su encargo en la fecha que tomen protesta las personas que emanen de la elección extraordinaria.

Problemas identificados

Argumento 1. La destitución sin causa justificada de todas las personas juzgadoras federales actualmente activas viola obligaciones internacionales del Estado mexicano.

La iniciativa propone remover en un solo momento a toda la judicatura federal sin basarse en razones justificadas e individualizadas. Esto vulnera flagrantemente el estándar fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Este tribunal internacional ha insistido en que la decisión de destituir a personas juzgadoras debe basarse en los supuestos permitidos para ello, como puede ser haber cumplido el plazo para ejercer el cargo o periodo de función, cumplir la edad de jubilación, haberse demostrado que cometió faltas disciplinarias graves o que fue incompetente al realizar su función.²⁵ Además, la Corte IDH ha dicho que la estabilidad laboral conlleva la garantía de que, en caso de despido o cese arbitrario, el trabajador pueda recurrir la decisión ante las autoridades pertinentes.

²⁵ Véase Corte IDH, *Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia de 23 de agosto de 2013, Serie C No. 266.

Por lo anterior, es probable que las destituciones arbitrarias deriven en acciones legales de las juzgadoras y juzgadores afectados. La remoción de toda la judicatura mexicana plantea el despido de casi 1,580 juzgadores federales (magistrados y magistradas y jueces y juezas) y más de 5,000 juzgadores estatales (magistrados y magistradas y jueces y juezas). Esto podría llevar, en primer lugar, a un escenario de alta presión para el sistema de justicia, pues existe la posibilidad de que alrededor de 6,580 personas presenten acciones legales. La sustitución también plantea una complicada situación económica para el otorgamiento de las pensiones o indemnizaciones correspondientes. En segundo lugar, es probable que muchos casos se presenten ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que podría derivar en sentencias condenatorias contra el Estado mexicano.

ii. Altos e innecesarios costos derivados del proceso de elección popular de la judicatura federal y estatal

Propuesta de reforma

La iniciativa propone la elección vía voto popular de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de distrito, magistrados y magistradas locales, jueces y juezas locales, magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial y magistrados y magistradas del Tribunal Electoral. Al respecto, se propone modificar los artículos 94, 95, 96, 97, 99, 100, 116 y 122 de la CPEUM.

El sexto transitorio propone que durante el periodo de transición para que las magistradas y los magistrados del Tribunal de Disciplina tomen protesta, el Consejo de la Judicatura Federal implementará un plan de trabajo para la transferencia de los recursos materiales, humanos, financieros y presupuestales al Tribunal de Disciplina Judicial en lo que respecta a las funciones de disciplina de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, y al órgano de administración judicial en lo que corresponde a sus funciones administrativas, de carrera judicial y de control interno.

Problemas identificados

Argumento 1. La realización del proceso electoral para elegir juzgadoras y juzgadores representará un altísimo e innecesario costo para el erario.

De acuerdo con la organización civil Laboratorio Electoral, “el presupuesto electoral para 2024 es de \$60,451,351.931”. En el proceso electoral de 2024 se disputaron poco más de 19,000 puestos de elección popular. En el caso de la elección de la judicatura nacional, se tendría que elegir alrededor de 7,000 cargos de un universo de más de 40,000 personas candidatas.²⁶ El costo del proceso sería de alrededor de la mitad del costo de las elecciones federales.

Se trata de una afectación presupuestaria innecesaria, en tanto existen mecanismos más efectivos, objetivos y razonables para la selección de personas juzgadoras, que garantizan su independencia e imparcialidad y permiten destinar estos recursos a acciones de mejora sustantiva de la función judicial u otras áreas estratégicas del Estado.

Argumento 2. La remoción de las personas juzgadoras actuales puede derivar en altos costos asociados a conflictos legales y el pago de indemnizaciones y derechos adquiridos.

La propuesta de destituir a todas las juzgadoras y juzgadores (alrededor de 7,000) en un mismo momento genera un alto riesgo de que presenten demandas en materia laboral o litigios en el ámbito internacional, lo que implicaría un importante costo para indemnizarles por la afectación a sus garantías de inamovilidad en el cargo y a sus derechos laborales adquiridos. Por otro lado, existe el riesgo de que el personal sindicalizado de juzgados y tribunales sufra despidos injustificados. Es probable que el personal judicial de apoyo (secretarios, actuarios y oficiales judiciales, entre otros) no sea evaluado por las nuevas personas juzgadores conforme a la calidad de su trabajo, sino conforme a su afinidad ideológica, a su utilidad para conseguir objetivos personales o de grupo o con base en otros criterios políticos.

²⁶ Ver Angel, Arturo, “Plan C implicaría mega elección de más de 7 mil jueces y magistrados entre casi 44 mil candidatos”. Disponible en: «<https://wradio.com.mx/2024/06/19/plan-c-implicaria-mega-eleccion-de-mas-de-7-mil-jueces-y-magistrados-entre-casi-44-mil-candidatos/>». [Consultado el 23 de junio de 2024].

En el Poder Judicial de la Federación laboran alrededor 54,000 personas y un despido masivo representaría una cantidad inusitada de demandas laborales y una compleja operación financiera para el pago inmediato —al que tienen derecho— de sus seguros de separación y otras prestaciones derivadas de la violación de derechos laborales.

iii. El proceso de selección de personas candidatas no garantiza que las personas elegidas sean idóneas para desempeñar la función judicial

Propuesta de reforma

La iniciativa propone la elección vía voto popular de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de distrito, magistrados y magistradas locales, jueces y juezas locales, magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial y magistrados y magistradas del Tribunal Electoral.

El artículo 96 establece la elección directa y secreta el primer domingo de junio. En el caso de ministros y ministras el Poder Ejecutivo postulará a 10 personas, el Congreso Federal a 10 personas y el Poder Judicial a 10 personas. En el caso de magistrados y magistradas y jueces y juezas federales, cada poder postulará a dos personas por circuito judicial. En específico, en la Exposición de motivos se plantea que la selección de personas juzgadoras “debe considerar, además, sus capacidades, su solidez ética y moral, su sensibilidad y cercanía con las problemáticas y preocupaciones de la sociedad”.

Problemas identificados

Argumento 1. El método de designación de personas candidatas a cargos judiciales propicia cercanía de dichas personas con autoridades políticas, partidos políticos o cúpulas judiciales.

La carrera judicial y la inamovilidad judicial propicia que las y los integrantes de los poderes judiciales no requieran estar vinculados a asociaciones, partidos o autoridades

políticas para asegurar oportunidades laborales o de desarrollo profesional. Su promoción en la carrera judicial depende, principalmente, de su capacidad para aprobar exámenes y cursos.

El sistema propuesto por la iniciativa establece que cada uno de los poderes proponga un tercio de las personas candidatas para cada cargo. Esto favorece que las personas propuestas por los poderes Ejecutivo y Legislativo (dos tercios de cada grupo de candidaturas) requieran cierto grado de vinculación partidista o política para ser postuladas. Esto probablemente incidirá en el perfil de las personas postuladas, ya que sus posibilidades de ser consideradas incrementarán con su cercanía a estas autoridades políticas.

Aun en el caso de las personas propuestas por el Poder Judicial, es probable que sus conocimientos y competencias técnicas sean variables secundarias y su postulación dependa de su cercanía con las cúpulas judiciales. Esto será un impedimento significativo para que perfiles de abogados y abogadas competentes y virtuosos, pero que carezcan de habilidades políticas que les permitan acceder a las postulaciones. En última instancia, estas condiciones pueden propiciar la llegada de perfiles políticos/partidistas a los cargos judiciales e inhibir la postulación de perfiles técnicos y sin protagonismo político.

Argumento 2. La probable cercanía de las personas candidatas a autoridades políticas, partidos políticos o cúpulas judiciales afectará la percepción de su imparcialidad.

La legitimidad de los poderes judiciales depende, en gran medida, de que sean percibidos como instituciones imparciales que construyen sus decisiones sobre razones públicas y no sobre preferencias o afinidades personales —políticas, religiosas o de cualquier otro tipo—. Esto se justifica porque las personas juzgadoras toman decisiones vinculadas a los valores y bienes más importantes de todas las personas, como su vida, su familia, su propiedad y sus libertades. En este sentido, la imparcialidad de los tribunales debe ser tanto real como aparente. La muy probable cercanía de las personas postuladas con el Poder Ejecutivo y Congreso (por tanto, con ciertos partidos políticos) mermará la percepción de imparcialidad entre la ciudadanía y podrá generar suspicacias sobre su capacidad para decidir con base en los hechos y el derecho.

Evidencia empírica de los argumentos

El caso de Bolivia

Un estudio realizado en Bolivia, donde los jueces constitucionales son electos, demostró que la legitimidad del tribunal constitucional incrementó únicamente entre las personas simpatizantes del gobierno en turno, pero decreció de forma significativa entre el público en general.²⁷ Asimismo, durante las primeras elecciones realizadas en 2011, las Comisiones Mixtas de la Asamblea Legislativa Plurinacional (Poder Legislativo), encargadas de evaluar los perfiles de las personas para verificar que cumplieran con los requisitos exigidos por la ley, no utilizaron una metodología de trabajo homogénea, lo que provocó errores en la verificación de requisitos y, en última instancia, que quienes resultaran postulados no fueran los perfiles idóneos.²⁸

iv. El proceso de selección de personas candidatas para la reelección compromete su imparcialidad durante el desempeño de su cargo

Propuesta de reforma

La iniciativa propone que los magistrados y magistradas y jueces y juezas duren en el cargo nueve años y que puedan ser reelectos “cada” que concluya su periodo, sin mayores detalles sobre las reglas para la reelección. Esta propuesta se encuentra en el artículo 96.

Problemas identificados

²⁷ Driscoll, Amanda y Nelson, Michael J., “Judicial Selection and the Democratization of Justice: Lessons from the Bolivian Judicial Elections”, *Journal of Law and Courts*, vol. 3, 1, 2015, pp. 115-148.

²⁸ OEA, C-052/12, Informe Verbal del Jefe de Misión Presidente Martín Torrijos, Misión de Observación Electoral en Bolivia, Washington DC, 10 de Noviembre de 2011.

Argumento 1. La iniciativa no define el número de reelecciones posibles, lo cual genera incertidumbre para las personas juzgadoras respecto de su futuro laboral.

La iniciativa no establece el número posible de reelecciones para las personas juzgadoras y se limita a mencionar que son elegibles “cada que concluya su periodo”. Esto generará incertidumbre para estas personas respecto de su futuro laboral. Al respecto, como se ha insistido, la estabilidad en el cargo judicial posibilita que las personas juzgadoras puedan tomar decisiones correctas y apegadas a derecho, aunque puedan resultar impopulares o contrarias a intereses de grupos políticos, económicos y sociales .

Argumento 2. La iniciativa no define el proceso de postulación para la reelección, lo cual podría propiciar cercanía durante el cargo con las personas o grupos que les postularon.

La iniciativa no especifica si los juzgadores en el cargo se consideran para reelección en automático o si deben ser postulados por las autoridades facultadas, nuevamente, para optar por la reelección. En el segundo escenario, la permanencia en el cargo de las personas juzgadoras electas estaría sujeta ni siquiera a la votación de los ciudadanos, sino a la opinión de las autoridades que las postularon en primer lugar. Esto probablemente comprometerá el sentido de sus decisiones, sobre todo en casos de interés directo del Ejecutivo, Congreso o los Poderes Judiciales en perjuicio de la calidad de la decisión. Además, es probable que las personas juzgadoras hagan uso de los recursos humanos e institucionales de los órganos jurisdiccionales para promover su reelección.

Evidencia empírica de los argumentos

El caso de Suiza

En el caso de Suiza —uno de los ejemplos mencionados en la iniciativa, donde los jueces son elegidos por el Parlamento y sólo una minoría por la ciudadanía— se han registrado casos de personas juzgadoras inicialmente propuestas por partidos políticos que no fueron apoyadas en su reelección debido al sentido de sus decisiones, sin que éstas fueran

ilegales o equivocadas. Por ejemplo, el juez Yves Donzallaz, quien tomó una decisión progresiva en materia de migración que no le agradó al partido que lo postuló.²⁹

En la misma Suiza, resultado de estos problemas, se ha presentado una iniciativa para que una Comisión Experta proponga jueces con base en sus conocimientos y aptitudes,³⁰ y un informe reciente del Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (GRECO) ha determinado que el actual sistema de elección en Suiza no garantiza calidad y eficacia en sus decisiones judiciales.³¹

v. La elección popular de personas juzgadoras puede colocarles en una situación de vulnerabilidad frente a la violencia política y/o del crimen organizado

Propuesta de reforma

La iniciativa propone la elección vía voto popular de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de distrito, magistrados y magistradas locales, jueces y juezas locales, magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial y magistrados y magistradas del Tribunal Electoral.

En el artículo 96 se propone un lapso de campaña para las personas candidatas, durante el cual tendrán derecho de tiempo en radio y televisión, así como de participar en foros de debate organizados por el Instituto Nacional de Elecciones y Consultas. La iniciativa señala que estará prohibido el financiamiento público o privado de sus campañas, así como la contratación por sí o por interpósita persona de espacios en

²⁹ Peter, Theodora, “La independencia de la justicia en tela de juicio”, *Swiss Community*, 30 de septiembre de 2021. Disponible en: «<https://www.swisscommunity.org/es/news-medios/panorama-suizo/articulo/la-independencia-de-la-justicia-en-tela-de-juicio>».

³⁰ Justiz Initiative, “La Iniciativa de Justicia trae justicia”. Disponible en: «<https://www.justiz-initiative.ch/startseite.html>».

³¹ Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa, “Cuarta Ronda de Evaluación del Segundo Informe de Cumplimiento sobre Prevención de la Corrupción respecto de los Miembros del Parlamento, Jueces y Fiscales” (Apéndice al Segundo Informe de cumplimiento adoptado por GRECO en la 92 Reunión Plenaria 2 de diciembre de 2022). Disponible en: «<https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680ab2e3a>».

radio y televisión. También establece que los partidos políticos no podrán realizar actos de proselitismo.

Problemas identificados

Argumento 1. Las condiciones de seguridad actuales en el país representan una amenaza para la integridad de las personas candidatas a cargos judiciales.

Desde 2013 la Relatoría de la ONU expresó su preocupación por la posible intromisión del crimen organizado en las instituciones de justicia a través de corrupción y amenazas a servidores públicos. Ante tales hechos los Consejos de la Judicatura, tanto federales como estatales, han implementado medidas especiales de seguridad para proteger las condiciones de las personas juzgadoras.³²

La propuesta de designación de personas juzgadoras, a través de elecciones populares, puede colocarles en una situación de vulnerabilidad, frente a violencia política o del crimen organizado. Al igual que las y los candidatos de partidos políticos, los candidatos a ocupar cargos jurisdiccionales correrán el riesgo de que durante las campañas sufran agresiones, como amenazas, intimidaciones, hostigamiento, e incluso homicidio.

Evidencia empírica del argumento

México

La violencia asociada a las campañas políticas ha escalado por la presencia de organizaciones criminales. Los periodos electorales de 2018, 2021 y 2024 se registraron como los más violentos del país. Según el monitoreo de violencia político-criminal "Votar Entre Balas", durante ese periodo fueron asesinados 73 candidatos en

³² Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, A/HRC/17/30/Add.3, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, Misión a México, 18 de abril de 2011, párrs. 51-53.

total y 875 funcionarios y familiares sufrieron ataques directos.³³ El año 2023 fue el año más violento desde 2018 y registró un total de 574 agresiones del crimen organizado en contra de personas vinculadas a la política y servidores públicos de los gobiernos federal, estatal y municipal. Los estados con más agresiones fueron Guerrero, con 91; Guanajuato, con 64; Zacatecas, con 43; Veracruz, con 42, y Michoacán y Chiapas, con 38 cada uno.

El fenómeno de violencia e inseguridad ha influido en la participación electoral de los mexicanos.³⁴ Por ejemplo, en el municipio de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, la participación electoral bajó de 54 a 21% porque el regidor sufrió un ataque por el crimen organizado en 2018. Otro caso fue en Apaseo el Grande, Guanajuato, que tuvo una caída de 50 a 39% de participación electoral por el homicidio del candidato a regidor y dos militantes de partidos en 2021.³⁵

La violencia que ha generado el crimen organizado ha permeado en las candidaturas de los partidos políticos, pues las candidatas y los candidatos han preferido dejar de hacer campañas por su seguridad y la de sus familiares. En total, la violencia provocó la renuncia de más de 1,000 candidatos.³⁶ No hay razones para suponer que candidatos y candidatas a cargos judiciales estarían exentos de esas dinámicas.

³³ Data Cívica, "Periodo electoral 2023-2024 cerró con 34 asesinatos y otras 95 agresiones a candidaturas", 10 de junio 2024. Disponible en: «[Comunicado: Periodo electoral 2023-2024 cerró con 34 asesinatos y otras 95 agresiones a candidaturas \(datacivica.org\)](https://datacivica.org/comunicado-periodo-electoral-2023-2024-cerró-con-34-asesinatos-y-otras-95-agresiones-a-candidaturas)».

³⁴ Hernández-Gutiérrez, José Carlos y Recuero-López, Fátima, "Violencia, inseguridad y participación electoral en México", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 185, 2024, pp. 79-96. Disponible en: «10.5477/ cis/reis.185.79-96».

³⁵ Data Cívica, "Por cada agresión a candidatos baja 1.3% la asistencia a votar, revela Votar Entre Balas", 16 de febrero 2024. Disponible en: «https://media.datacivica.org/pdf/Comunicado_Por_cada_agresi%C3%B3n_a_candidatos_baja_1.3_porcentaje_la_asistencia_a_votar_VotarEntreBalas.pdf».

³⁶ S. a., "Violencia obligó a renunciar a más de mil candidatos durante la campaña: Laboratorio Electoral", 31 de mayo de 2024. Disponible en: «[Violencia obligó a renunciar a más de mil candidatos durante la campaña: Laboratorio Electoral - Proceso](https://laboratorioelectoral.org/violencia-obligó-a-renunciar-a-más-de-mil-candidatos-durante-la-campaña-laboratorio-electoral-proceso)».

vi. La elección popular representa riesgos en términos de posibles influencias indebidas de intereses privados y/o del crimen organizado

Propuesta de reforma

La iniciativa propone la elección vía voto popular de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de distrito, magistrados y magistradas locales, jueces y juezas locales, magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial y magistrados y magistradas del Tribunal Electoral.

En el artículo 96 se propone un lapso de campaña para las personas candidatas, durante el cual tendrán derecho de tiempo en radio y televisión, así como de participar en foros de debate organizados por el Instituto Nacional de Elecciones y Consultas. La iniciativa señala que estará prohibido el financiamiento público o privado de sus campañas, así como la contratación por sí o por interpósita persona de espacios en radio y televisión. También establece que los partidos políticos no podrán realizar actos de proselitismo.

Problemas identificados

Argumento 1. Intereses privados o criminales pueden ejercer influencia indebida en los procesos de elección de personas juzgadoras.

La elección por voto popular de las personas encargadas de la impartición de justicia genera un riesgo de cooptación de órganos jurisdiccionales por intereses privados, como grandes grupos empresariales o, incluso, por organizaciones criminales. Aunque la iniciativa prevé mecanismos de control para evitar la infiltración e influencia de otros actores en los procesos electorales, la experiencia mexicana muestra que este tipo de mecanismos no han sido eficaces para evitar que otros actores influyan o se involucren en los procesos para favorecer sus intereses. Los mecanismos previstos por la iniciativa no blindan los procesos electorales ante tal posibilidad.

La propuesta de reforma al Poder Judicial establece como encargado de organizar y vigilar el proceso de elección al Instituto Nacional de Elecciones y Consultas; sin embargo, como lo muestra la experiencia mexicana, es muy difícil asegurar que las

personas candidatas y partidos políticos no realicen actos de proselitismo o reciban financiamiento ilegal, sobre todo en entornos locales controlados en buena medida por organizaciones del crimen organizado.

vii. La elección popular de las personas integrantes de tribunales altamente especializados compromete su capacidad para resolver conflictos de forma eficaz e imparcial

Propuesta de reforma

La iniciativa propone la elección vía voto popular de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y magistradas de circuito, jueces y juezas de distrito, magistrados y magistradas locales, jueces y juezas locales, magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial y magistrados y magistradas del Tribunal Electoral.

En diversos artículos (95, 97, 99) se fijan los criterios para acceder a la elección judicial.³⁷ Además de dichos requisitos, en la exposición de motivos se señala que, para la selección de personas juzgadoras, se deben tomar en consideración sus capacidades, solidez ética y moral, sensibilidad y cercanía con los problemas y preocupaciones de la sociedad.

Problemas identificados

Argumento 1. La falta de especialización técnica de las personas que integren tribunales en materias concretas impedirá que los asuntos se resuelvan de forma eficaz.

Actualmente, en México existen varios tribunales que son altamente especializados, ya sea por tratar materias enfocadas en temas muy técnicos o por resolver controversias

³⁷ Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de derechos, con 35 años cumplidos para ministros y ministras, magistrados y magistradas, y 30 años cumplidos para ser jueces y juezas, tener un título de licenciatura en Derecho con antigüedad de cinco años, práctica profesional de cinco o diez años, buena reputación, sin condena penal, con residencia de al menos uno o dos años en el país y sin haber sido titular de una serie de dependencias o cargos estatales.

cuyo procedimiento sea particular y distinto a los demás. Los problemas identificados en apartados anteriores respecto de la elección popular de personas juzgadoras son igualmente aplicables para las y los integrantes del Tribunal Electoral, de los plenos regionales de circuito y de tribunales especializados en materias específicas; sin embargo, es importante resaltar una dimensión particular de esta jurisdicción especializada.

El Tribunal Electoral está encargado de dirimir controversias jurídicas que tienen una naturaleza eminentemente política. Por su parte, los plenos regionales, que están especializados por materia, tienen como una de sus principales funciones resolver contradicciones de criterios entre los tribunales colegiados de circuito de la misma región. Por lo que respecta a los juzgados y tribunales especializados en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, éstos fueron creados para dar mayor certeza a los agentes económicos al aplicar de manera más eficaz y técnicamente informada los complejos marcos normativos que regulan las actividades de telecomunicaciones y competencia económica, con el objetivo de evitar criterios contradictorios que complican la aplicación de la ley y generan incertidumbre jurídica.³⁸

Resulta evidente que los conocimientos, habilidades, experiencia y solvencia técnica con la que deben contar las personas juzgadoras encargadas de integrar estos tribunales especializados debe ser mayor. La imparcialidad e independencia en su actuación también deben ser reforzadas para lidiar con los intereses que intervienen en este tipo de conflictos y cumplir con estándares que garanticen el funcionamiento de un estado democrático.

Respecto del Tribunal Electoral, la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), en su Opinión sobre el proyecto de enmiendas constitucionales sobre el sistema electoral dirigida a México,³⁹ señaló que el procedimiento de elección por voto popular propuesto es inusual y crea riesgos para su condición de organismo imparcial. Para dicha Comisión, la composición de los tribunales electorales no debe basarse en preferencias y elecciones políticas, sino principalmente en criterios profesionales.

³⁸ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2013.

³⁹ Comisión de Venecia, Opinión No. 1087/2022 sobre el proyecto de enmiendas constitucionales sobre el sistema electoral, 24 de octubre de 2022, párrafos 38-45.

Asimismo, argumentó que, incluso si la nominación de personas candidatas requiriera de una cierta evaluación de su experiencia, el voto directo podría llevar fácilmente a una situación en la que las y los integrantes estén orientados políticamente. Por otra parte, en el *Informe sobre la resolución de conflictos electorales*, la Comisión sostuvo que “en materia electoral, al igual que en otros ámbitos, el poder judicial, incluida una jurisdicción electoral especializada, debe representar una garantía de imparcialidad de todo el proceso, y por ello debe ofrecer suficientes garantías de independencia”.⁴⁰

Respecto a los tribunales especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Senado de la República⁴¹ señalaron que la especialización de estos órganos jurisdiccionales aporta, al menos, tres ventajas: 1) mayor eficiencia, a través de procedimientos, personal y personas juzgadoras especializadas, 2) mayor uniformidad, como resultado de tratar con una jurisdicción exclusiva sobre un área del derecho en particular, y 3) decisiones de calidad, debido a una mayor pericia y experiencia en la correcta aplicación de la ley a los hechos.

La misma organización señaló que se requiere de manera más frecuente que estas autoridades judiciales proporcionen sustento económico para los argumentos presentados en el contexto del derecho de la competencia, así como que utilicen métodos económicos que ayuden a clarificar las hipótesis en litigio y que presenten evidencia que contribuya a probarlas.⁴² Por ello, resulta indispensable que las personas que integren dichos tribunales cuenten con los conocimientos técnicos necesarios para resolver los asuntos que se les presentan.

La sustitución del total de las personas juzgadoras especializadas en estas materias pone en riesgo la resolución oportuna y técnicamente correcta de los casos que se encuentren en trámite ante estos órganos en el momento en que ocurra.

⁴⁰ Comisión de Venecia, Opinión No. 913/2018, Informe sobre la resolución de conflictos electorales, párrafo 46.

⁴¹ OCDE, *La resolución de asuntos de competencia por órganos de jurisdicción especializada y general: Balance de experiencias internacionales*, 2016, pp. 13-14.

⁴² *Ibidem*, p. 73.

3. Nuevo órgano de administración en el Poder Judicial de la Federación

a. Problemas asociados con la integración y funcionamiento del nuevo órgano de administración judicial

i. La negociación anual del presupuesto del PJJ compromete su independencia

Propuesta de reforma

La reforma centraliza en los órganos de administración judicial (OAJ), en los ámbitos federal y local, la gestión y administración del presupuesto de los poderes judiciales. Los OAJ serán los encargados de elaborar los presupuestos generales y remitirlos a la instancia competente del Ejecutivo para que lo incluya en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Al respecto, propone modificar los artículos 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y establecer el artículo 6 transitorio.

Problema identificado

Argumento 1. La negociación anual del presupuesto del Poder Judicial con el Poder Ejecutivo afecta el derecho humano a la independencia judicial.

De acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos sobre la materia, los consejos de administración del Poder Judicial deben tener autonomía orgánica de gestión. Ésta es una condición necesaria, pero no suficiente en lo relativo a la protección de la independencia judicial.⁴³ La autonomía financiera del Poder Judicial es una obligación internacional de los Estados. Se trata del compromiso de asignar recursos suficientes a este poder público, de manera transparente y a partir de criterios objetivos. Por eso, esa asignación no debería depender de situaciones políticas específicas o de otros poderes públicos o entidades.

La manera óptima de proteger los recursos del Poder Judicial del regateo político anual es establecer en la Constitución un porcentaje fijo del presupuesto. La relatora especial

⁴³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, 2013. Disponible en: [«https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf»](https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf).

de la ONU para la independencia de magistrados y abogados, en su visita a México en 2011,⁴⁴ recalcó que el funcionamiento del Poder Judicial y de la administración de justicia necesitan presupuestos adecuados e independientes. La relatora sugirió que es necesario establecer la asignación fija de 2% del presupuesto anual general. Esto ayudaría a robustecer la independencia financiera de este poder en los ámbitos federal y estatal.

Evidencia empírica del argumento

El caso de México

La presidencia de la Suprema Corte informó que, según las expectativas de inflación establecidas por la Secretaría de Hacienda al cierre de 2023, el PJJ solicitó un incremento real de 4% respecto del presupuesto aprobado para 2023. Los recursos solicitados se traducirían, aproximadamente, en el equivalente a 0.26% del Producto Interno Bruto del país. En el mismo ejercicio, los legisladores recortaron \$6,454,000 al PJJ y, por eso, su presupuesto para 2024 representa el monto más bajo del sexenio debido a un recorte de 3.6% en términos reales, en relación con 2023. El monto destinado para el Poder Judicial en 2024 es de \$78,327,278,245 distribuidos de la siguiente manera:

- Suprema Corte de Justicia de la Nación: \$5,787,183,598.00
- Consejo de la Judicatura Federal: \$68,917,261,195.00
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: \$3,622,833,452

Desde una perspectiva comparada, la participación del PJJ en el gasto público del país es notoriamente inferior a la que destinan otros países de América Latina. Según la información presentada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el promedio regional en 2020 fue 0.56% del Producto Interno Bruto (PIB),

⁴⁴ Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Misión a México, 2011. Disponible en: [«www.hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_public/informe_final_independencia_jueces.pdf»](http://www.hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_public/informe_final_independencia_jueces.pdf).

mientras que en México fue el equivalente a 0.29% del PIB nacional. Esa proporción disminuyó en 2023 a 0.26%.⁴⁵

ii. Las decisiones del órgano de administración judicial son inatacables, lo cual puede propiciar arbitrariedad o abusos

Propuesta de reforma

La iniciativa propone que las decisiones del OAJ sean definitivas e inatacables y, por lo tanto, contra éstas no proceda ningún recurso. En consecuencia, plantea modificar el artículo 100 de la CPEUM .

Problema identificado

Argumento 1. El carácter inatacable de las decisiones del OAJ viola estándares internacionales sobre el derecho de los operadores judiciales al acceso a la justicia y a recursos contra las decisiones judiciales y administrativas.

La exposición de motivos de la reforma enfatiza la enorme preocupación que genera que, en la actualidad, las decisiones del CJF sean inatacables. El texto recuerda que la relatora de las Naciones Unidas para la independencia judicial recomendó, en su visita a México de 2011, que las decisiones administrativas que tengan impacto en personas juzgadoras deben poder ser revisadas por otra entidad independiente. Sin embargo, la misma iniciativa, en el artículo 100, exceptúa a todas las decisiones del OAJ de cualquier recurso en su contra .

Desconocer el derecho de los operadores judiciales a impugnar ante un órgano imparcial de revisión las decisiones administrativas que los afectan viola sus derechos humanos y los estándares internacionales. La posibilidad de acudir al juicio de amparo en estos

⁴⁵ Al respecto se puede consultar “4. Política de gasto de los poderes legislativo y judicial y de los entes autónomos” . Disponible en: «www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/7183r4rR/PPEF2024/oigewbt4/docs/exposicion/EM_Capitulo_4.pdf».

casos no debería ser desconocida a ninguna persona, lo que incluye a los individuos dedicados a la administración de justicia.⁴⁶ Suele creerse que los asuntos de administración sólo impactan cuestiones accesorias de la impartición de justicia, pero eso no es así. La decisión sobre cómo se distribuyen los recursos afecta de manera directa el ejercicio de los derechos fundamentales, en este caso, del personal judicial.

iii. Desaparece la comisión encargada de conflictos laborales en el PJF y no se establece sustituto

Propuestas de reforma

El artículo décimo transitorio de la iniciativa de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, para efectos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 100 constitucional reformado, los derechos laborales de las personas trabajadoras del PJF serán respetados. Precisa que los presupuestos de egresos del ejercicio fiscal que corresponda considerarán los recursos necesarios para el pago de pensiones complementarias, apoyos médicos y otras obligaciones de carácter laboral, en los términos que establezcan las leyes o las condiciones generales de trabajo aplicables.

El último párrafo del artículo 100 CPEUM reformado dispone que, en el ámbito del Poder Judicial de la Federación, no podrán crearse ni mantenerse en operación fondos, fideicomisos, mandatos o contratos análogos que no estén previstos en la ley.

Problema identificado

Argumento 1. La iniciativa de reforma no establece qué órgano o entidad será competente para tramitar los conflictos laborales que antes conocía la Comisión de Conflictos Laborales del CJF.

⁴⁶ Diálogo Interamericano, *Una amenaza a la independencia judicial Análisis de la iniciativa de reformas constitucionales en México*. Disponible en: «www.law.stanford.edu/wp-content/uploads/2024/05/ES_Informe-Mexico_Independencia-Judicial.pdf».

Aunque la reforma afirma que se respetarán los derechos laborales del PJJ, la comisión encargada de conocer esos asuntos desaparece en la iniciativa. El proyecto de reforma no dice nada sobre quiénes serán las autoridades habilitadas para tramitar esos conflictos. Con esto, no habría instancia competente para tramitar conflictos laborales y de seguridad social de ese personal.

La normativa vigente estipula que la Comisión de Conflictos Laborales del PJJ es competente para conocer de los problemas en materia de trabajo entre los funcionarios de la Suprema Corte y del CJF y sus empleadores. Con la desaparición del CJF, la suerte de la comisión laboral queda en el limbo y, con ella, la posibilidad del personal del CJF y de la Suprema Corte de reclamar las posibles violaciones a sus derechos como trabajadores.

En suma, si ya la Comisión de Conflictos era muy cuestionada porque incumplía estándares internacionales de derechos humanos, al no ser un juez imparcial y no tener estatus jurisdiccional, la precariedad de los derechos como trabajadores de este tipo de funcionarios se profundiza porque la iniciativa de reforma no precisa cuál será la entidad competente de tramitar estos asuntos.

iv. No hay mecanismos de justicia abierta y/o participación ciudadana en el órgano de administración judicial

Propuesta de reforma

El dictamen señala que una de las principales razones para proponer la reforma constitucional es el profundo distanciamiento entre la sociedad y las autoridades jurisdiccionales.

Problemas identificados

Argumento 1. La iniciativa es omisa respecto a la incorporación de una perspectiva de justicia abierta y participación ciudadana.

Una parte importante de la justicia abierta⁴⁷ es la participación ciudadana, que es una “estrategia para generar legitimidad social y ciudadanizar las justicias”.⁴⁸ En México ya se han desarrollado prácticas de justicia abierta y mecanismos de participación ciudadana en el ámbito judicial. Desde 2017 y hasta 2021, Equis Justicia para las mujeres documentó 31 ejercicios de justicia abierta impulsados por diferentes tribunales de México.⁴⁹

La iniciativa de reforma solamente contempla un mecanismo de participación ciudadana en el Poder Judicial: el voto popular. No obstante, como ya se mencionó anteriormente, éste tiene diversos inconvenientes y problemáticas. Por ello, es necesario resaltar que resulta problemático que si bien la iniciativa propone la “democratización” del Poder Judicial, no contemple otros mecanismos que acerquen a la ciudadanía con la judicatura.

Argumento 2. La iniciativa no contempla ningún órgano colegiado que colabore con el OAJ en sus funciones de administración.

El dictamen indica que la iniciativa de reforma al Poder Judicial se motiva en el distanciamiento entre la sociedad y las autoridades jurisdiccionales. No obstante, la iniciativa es omisa respecto de mecanismos de justicia abierta y/o participación ciudadana; no contempla órganos o mecanismos que involucren directamente a la ciudadanía en la administración y vigilancia de los poderes judiciales. Esta omisión es

⁴⁷ Esta se define como la existencia de normas, políticas y capacidades institucionales que garantizan la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana en las funciones jurisdiccionales y no jurisdiccionales que desempeñan las instituciones judiciales, en un marco de integridad y responsabilidad mediante la innovación en el uso de tecnologías. Véase Cortez Salinas, Josafat y Saavedra Herrera, Camilo, *Observatorio de Justicia Abierta 2019*, México, INAI/UNAM, “Mensaje” de la comisionada Blanca Lilia Ibarra Cadena.

⁴⁸ Equis Justicia para las mujeres A.C., *Mecanismos de participación ciudadana en los poderes judiciales de México*, México, Equis justicia para las mujeres, 2023, p. 6.

⁴⁹ Equis Justicia para las mujeres A.C., *Modelo de justicia abierta feminista. Primeros pasos para la igualdad y no discriminación en los Poderes Judiciales*, México, Equis Justicia para las mujeres, 2023, p. 34.

especialmente preocupante si consideramos que varios poderes judiciales ya cuentan con órganos del tipo (Estado de México,⁵⁰ Oaxaca⁵¹ y Coahuila⁵²).

⁵⁰ El Poder Judicial del Estado de México cuenta con un Consejo Consultivo Accesible e Incluyente, que es un órgano “encargado de opinar, proponer y asesorar al Poder Judicial del Estado de México en los asuntos relacionados con las políticas y acciones que coadyuvan a la efectiva inclusión social, participación y accesibilidad de los servidores judiciales y usuarios del servicio con discapacidad. Está formado con miembros del Poder Judicial del Estado de México, pero también incluye a miembros de tres instituciones públicas, sociales o privadas relacionadas con el tema de la discapacidad y dos personas representantes del colectivo de personas con discapacidad. Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México, en sesión ordinaria del 16 de octubre de 2023, por el que se aprueba la creación del Consejo Consultivo Accesible e Incluyente del Poder Judicial del Estado de México. Disponible en: «<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/octubre/oct261/oct261c.pdf>». [Consultado el 18 de junio de 2023].

⁵¹ El Poder Judicial del Estado de Oaxaca tiene un Consejo Consultivo, que es un mecanismo de participación que involucra a la ciudadanía. Está constituido por organizaciones de la sociedad civil y funge como un órgano especializado y de consulta para generar lineamientos, proyectos y actividades en materia de derechos humanos, género y transparencia en el Poder Judicial de Oaxaca. Véase Poder Judicial del Estado de Oaxaca, “Buenas prácticas en Oaxaca consolidan la justicia abierta”, miércoles 11 de noviembre de 2020. Disponible en: «<https://www.tribunaloaxaca.gob.mx/Home/getPublicacion?idInformacion=214037>». [Consultado el 18 de junio de 2024].

⁵² Del mismo modo, existe el Observatorio Judicial del Poder Judicial del Estado de Coahuila, que está adscrito a la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia. Es un órgano ciudadano de consulta y apoyo al poder judicial del estado. Asimismo, coadyuva “en la supervisión y vigilancia del quehacer de los órganos jurisdiccionales y no jurisdiccionales del Poder Judicial para identificar problemáticas en el funcionamiento de los mismos y formular, en su caso, recomendaciones y propuestas para su mejor operación. Cuenta con un Consejo Técnico General, Capítulos Regionales y Observadores Ciudadanos. El Consejo Técnico General está formado por miembros de la iniciativa privada y la academia. Los cargos son honoríficos. Por su parte, los Observadores Ciudadanos constituyen un órgano auxiliar del Consejo Técnico General y de los Capítulos Regionales. Los Observadores Ciudadanos son ciudadanas y ciudadanos”. Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, “Observatorio Judicial Coahuila. Órgano Ciudadano de Consulta”. Disponible en: «<https://www.pjecz.gob.mx/observatorio-judicial/quienes-somos/#:~:text=El%20Observatorio%20Judicial%20es%20un,y%20no%20jurisdiccionales%20del%20Poder>». [Consultado el 18 de junio de 2024].

4. Tribunal de Disciplina Judicial

a. Problemas asociados con el Tribunal de Disciplina Judicial

i. La elección popular de magistrados y magistradas integrantes del Tribunal compromete su independencia e imparcialidad

Propuestas de reforma

La iniciativa propone eliminar el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y depositar la vigilancia y disciplina de las personas servidoras públicas del Poder Judicial de la Federación en un Tribunal de Disciplina Judicial, integrado por cinco personas magistradas electas por voto popular. Para cada uno de los puestos de magistrado o magistrada, la ciudadanía podrá elegir de una lista de 30 personas aspirantes, de las cuales 10 serán propuestas por el Ejecutivo federal, cinco por cada Cámara del Congreso, por votación calificada de dos terceras partes de los legisladores presentes, y 10 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de seis votos.⁵³

La Exposición de motivos de la iniciativa señala que la creación del Tribunal de Disciplina Judicial responde a la baja tasa de denuncias, persecución, juicios y sanciones en contra de funcionarios judiciales, a pesar del “conocimiento generalizado de comportamientos inadecuados”. El dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales agrega que la actuación del Consejo de la Judicatura en materia disciplinaria ha sido cuestionable porque persisten actos de corrupción, así como “demoras injustificadas y rezago en la atención y conducción de los juicios”.

Problemas identificados

Argumento 1. Los procedimientos de disciplina judicial deben respetar la garantía de independencia e imparcialidad.

⁵³ Conforme a la fracción tercera del párrafo segundo del artículo 100 de la iniciativa de reforma, los Poderes de la Unión que no envíen sus postulaciones al Senado en el plazo establecido en la convocatoria perderán el derecho a proponer aspirantes al Tribunal de Disciplina y no hará forma de subsanar la omisión.

La Constitución mexicana⁵⁴ y la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵⁵ reconocen que toda persona que enfrente un procedimiento que pudiera afectar su esfera personal tiene derecho a ser juzgada por un tribunal independiente e imparcial. Estas garantías procesales se extienden al ámbito disciplinario y contienen estándares específicos para los funcionarios judiciales. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que todo proceso disciplinario instaurado en contra de personas juzgadoras debe resolverse de acuerdo con normas de comportamiento establecidas en procedimientos justos que aseguren la competencia, objetividad e imparcialidad del órgano disciplinario.⁵⁶

Argumento 2. La intervención de otros poderes públicos en el nombramiento de las autoridades del tribunal de disciplina transgrede la garantía de independencia e imparcialidad.

La iniciativa de reforma concede al Ejecutivo y al Legislativo el poder de seleccionar a las personas que competirán en las urnas para integrar el Tribunal de Disciplina, transgrediendo los estándares internacionales e interamericanos que obligan al Estado mexicano a garantizar a las y los funcionarios judiciales el derecho a que los procedimientos disciplinarios sean tramitados por un órgano independiente e imparcial.

Un elemento que puede llevar a presumir la falta de imparcialidad en los procesos disciplinarios es precisamente la dependencia de otras ramas del poder público y las condiciones para el ejercicio del cargo. En el mismo sentido, tanto la Comisión Interamericana⁵⁷ como la Relatoría de la Organización de las Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados⁵⁸ han expresado que la independencia se ve comprometida cuando existen injerencias de otros poderes públicos en los nombramientos de las personas que integran las instancias de disciplina judicial.

⁵⁴ Véase artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁵ Véase artículo 8 de la CADH, relativo a las garantías judiciales.

⁵⁶ Cfr. Corte IDH. Caso López Lone y otros vs. Honduras. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 5 de octubre de 2016. Serie C No. 302. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia del, 31 enero 2001, párrs. 74 y 84.

⁵⁷ CIDH, [Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia, hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 de diciembre de 2013, párr. 197.

⁵⁸ Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados Diego García Sayán, A/75/172 Independencia de los magistrados y abogados, 17 de julio de 2020, párr. 31.

Evidencia empírica de los argumentos

El caso de Bolivia

Bolivia es el único Estado en el que el órgano encargado de la disciplina de los funcionarios judiciales se integra por personas electas por voto ciudadano. El Consejo de la Magistratura se instaló en 2012 y sus atribuciones disciplinarias se extienden a las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y especializadas. Las personas que aspiren al cargo de consejero o consejera de la magistratura pueden postularse directamente ante el órgano legislativo o bien pueden ser propuestas por las organizaciones sociales, naciones o pueblos indígenas, universidades públicas o privadas, asociaciones profesionales e instituciones civiles debidamente reconocidas.⁵⁹ De esta manera, los poderes públicos, en particular el Ejecutivo y Legislativo, no interfieren formalmente en la selección de las personas aspirantes al Consejo que competirán a través del voto popular.

Las personas integrantes del Consejo tienen atribuciones para nombrar juzgadores disciplinarios, que a su vez son competentes para sustanciar en primera instancia los procesos disciplinarios de funcionarios judiciales por faltas leves y graves, además de recabar las pruebas para la sustanciación de procesos por faltas disciplinarias consideradas gravísimas. Cuando se denuncia a un funcionario judicial por una falta gravísima, la jueza o el juez disciplinario realiza un sorteo para nombrar a dos ciudadanos inscritos en el padrón electoral y conformar un Tribunal Disciplinario Colegiado.⁶⁰

Las sentencias dictadas por los juzgados o tribunales disciplinarios admiten apelación ante la Sala Disciplinaria del Consejo de la Magistratura.⁶¹ Es decir que en Bolivia existe un complejo sistema de disciplina judicial, en el que los Consejeros y Consejeras electas por voto popular únicamente intervienen como segunda instancia ante la inconformidad de las o los funcionarios inconformes con la resolución de un juzgado o tribunal de

⁵⁹ Artículo 170 de la Ley 025. Disponible en: «<https://tsj.bo/wp-content/uploads/2019/11/ley-025-ley-del-organo-judicial.pdf>».

⁶⁰ Artículo 189 de la Ley 025.

⁶¹ *Idem*.

disciplina. La iniciativa mexicana no cumple con los estándares y mecanismos del caso boliviano.

ii. La coincidencia entre tiempos de mandatos de personas integrantes del Tribunal y las autoridades que la s postulan atenta contra su independencia en el desempeño del cargo

Propuestas de reforma

De acuerdo con el párrafo quinto del artículo 100 de la iniciativa de reforma, los magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina ocuparán el cargo durante seis años, sin posibilidad de reelegirse. La renovación del Tribunal se realizará de manera escalonada. El quinto transitorio establece que en la primera integración del Tribunal de Disciplina las magistradas y los magistrados tendrán periodos distintos, dependiendo del número de votos con los que sean electos: tres integrantes del Tribunal ocuparán el cargo por cinco años, concluyendo en 2030, mientras que los dos restantes tendrán un periodo de ocho años, que concluirá en 2033.

Problema identificado

Argumento 1. La duración del mandato contemplado en la iniciativa compromete la independencia judicial.

Instancias internacionales como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁶² y la Corte Interamericana⁶³ han reconocido que la duración del mandato de los integrantes del órgano o tribunal de disciplina impacta en su independencia. Es fundamental garantizar que no habrá coincidencias en el ejercicio de los cargos de las personas responsables de la disciplina judicial y las autoridades que las nombran.

⁶² Al respecto, puede verse el Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García Sayán, A/75/172, 17 de julio de 2020, párrs. 25-27.

⁶³ Corte IDH. *Caso Villarroel Merino y otros vs. Ecuador*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de agosto de 2021. Serie C No. 430.

Conforme a la iniciativa de reforma judicial, un porcentaje de los magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina serán electos el mismo día en que se elija al titular del Ejecutivo federal y a los representantes del Legislativo. El resto de los integrantes del Tribunal concluirá su mandato en la misma fecha que los legisladores, de manera que sus reemplazos serán electos el mismo día en que se renueve la legislatura.

Esto incrementa el riesgo de que la elección de las magistradas y los magistrados del Tribunal de Disciplina esté condicionada por las afiliaciones partidistas o preferencias políticas. No sólo el Ejecutivo y el Legislativo tendrán amplia discreción para seleccionar a las personas aspirantes al Tribunal, sino que es muy probable que formen parte del mismo proyecto o partido político al que pertenezca quien los postuló como candidatos.

iii. El mecanismo de designación de las personas que integran el Tribunal no garantiza que cuenten con el perfil idóneo para desempeñar la función

Propuestas de reforma

El artículo 100, párrafo tercero, de la iniciativa de reforma judicial establece que para ser elegible al cargo de magistrada o magistrado del Tribunal de Disciplina las personas aspirantes deben cumplir los requisitos señalados en el artículo 95 constitucional y distinguirse por “su capacidad profesional, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus funciones”.

Problema identificado

Argumento 1. El mecanismo de designación de las personas que integran el Tribunal de Disciplina Judicial no garantiza que cuenten con el perfil idóneo para desempeñar la función.

Al sujetar la designación de los integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial a los ciclos político-electorales es altamente probable que la ciudadanía vote por los magistrados y las magistradas propuestas por las autoridades del partido político de su preferencia,

dejando en segundo plano la capacidad profesional, idoneidad y ética del aspirante.⁶⁴ Esto propiciará que el tribunal se integre por perfiles políticos/partidistas en lugar de técnicos.

Esto implica el riesgo de que las magistradas y los magistrados electos encaucen los procedimientos disciplinarios para sancionar a las personas juzgadoras cuyas decisiones no se ajusten a las preferencias políticas del régimen en turno o que el sistema disciplinario se paralice ante la coincidencia de afinidades políticas entre los magistrados y funcionarios judiciales sujetos a escrutinio. Si las magistradas y magistrados de disciplina y las personas juzgadoras pertenecen a la misma fórmula política y son electos en los mismos comicios, contarán con incentivos para evitar sancionar las faltas disciplinarias, con el propósito de no afectar la preferencia política del electorado.

Evidencia empírica del argumento

El caso de Bolivia

En un informe de 2024 sobre la situación de los derechos humanos en Bolivia, la Comisión Interamericana señaló que las elecciones judiciales no cumplen con su objetivo de democratizar la conformación de las altas cortes, ya que las candidaturas propuestas por la Asamblea Legislativa Plurinacional se realizaron a partir de criterios políticos, dejando de lado la capacidad de las personas aspirantes.⁶⁵

La selección de personas candidatas a cargos judiciales con perfiles políticos afines a la mayoría parlamentaria provocó el descontento de la población. Como reflejo de esta molestia, el porcentaje de votos nulos ha sido altísimo y el porcentaje de participación ciudadana en los comicios continúa disminuyendo, lo que fortalece los cuestionamientos sobre la legitimidad del modelo boliviano para la selección de juzgadores.

⁶⁴ Diálogo Interamericano, *Una amenaza a la independencia judicial. Análisis de la iniciativa de reformas constitucionales en México*. Mayo de 2024, p. 15. Disponible en: «https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2024/05/ES_Informe-Mexico_Independencia-Judicial.pdf».

⁶⁵ Comisión IDH. Informe “*Cohesión social: el desafío para la consolidación de la Democracia en Bolivia*”, aprobado el 20 de enero de 2024, capítulo V. Sistema de Justicia, p. 145 y s s. Disponible en: «<https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/053.asp>».

iv. Los procedimientos de disciplina pueden influenciarse por preferencias o afiliaciones políticas

Propuestas de reforma

La función del Tribunal de Disciplina Judicial consistirá en conocer, investigar, sustanciar y, en su caso, sancionar a las personas funcionarias judiciales por 1) actos u omisiones contrarios a la ley, al interés público o a la adecuada administración de justicia, incluidos hechos de corrupción, tráfico de influencias, nepotismo, complicidad o encubrimiento de presuntos delincuentes y 2) también se sancionarán a las funcionarias y los funcionarios del Poder Judicial de la Federación cuyas decisiones transgredan los principios de objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo o excelencia, además de las que la ley determine. Estas atribuciones están establecidas en el párrafo cuarto del artículo 100 de la iniciativa de reforma judicial.

Problema identificado

Argumento 1. Los criterios disciplinarios deben responder a las características, fines y propósitos de la impartición de justicia.

Las personas que integran el PJJ son servidoras públicas cuya conducta está sujeta a responsabilidad administrativa. Sin embargo, a diferencia de otros poderes públicos en los que la conducta de las personas funcionarias está condicionada a relaciones de supra-subordinación, la labor de las personas juzgadoras tiene una doble dimensión: son servidoras públicas y al mismo tiempo son titulares de la potestad jurisdiccional que les otorga la Constitución. En esta segunda dimensión, las juezas y los jueces gozan de autonomía para resolver las controversias planteadas por la ciudadanía conforme al derecho aplicable y con la garantía de que no serán sujetas a presiones personales, políticas, económicas o de otra naturaleza.⁶⁶

⁶⁶ Cfr. Lubert, Steven, "Judicial Discipline and Judicial Independence", en *Law and Contemporary Problems*, Duke University School of Law, Vol. 61, núm . 3, 1998, p. 61.

La “libertad de jurisdicción” es una garantía para la ciudadanía que acude a los órganos jurisdiccionales en búsqueda de una solución adecuada para los conflictos que enfrenta. No obstante, la libertad de jurisdicción no es sinónimo de impunidad. El sistema de justicia debe contemplar mecanismos que permitan sancionar a personas juzgadas que incurran en conductas objetivamente incorrectas, como realizar actos de discriminación, acoso sexual o recibir sobornos.

Sin embargo, es crucial tener claro que el propósito de los procedimientos disciplinarios no es perseguir ni castigar, sino preservar la integridad del sistema de justicia y la confianza de la ciudadanía, así como salvaguardar a la justicia y a los justiciables de personas que no sean idóneas para ejercer la función jurisdiccional. La iniciativa no contiene suficientes salvaguardas para evitar que el régimen de disciplina judicial se convierta en un instrumento de presión política, se alteren los fines para los que fueron creados⁶⁷ y se convierta en una herramienta para presionar a las personas juzgadas para modificar sus decisiones y criterios judiciales.

Evidencia empírica del argumento

El caso de Estados Unidos

En Estados Unidos, la vigilancia y disciplina de las juezas y los jueces estatales, que son seleccionados a través de diferentes mecanismos electorales, está en manos de órganos colegiados que se identifican como “consejos de disciplina judicial”. Las personas que integran los consejos de disciplina son nombradas por el Ejecutivo local, respetando un número equitativo de jueces, abogados y sociedad civil. En este sistema jurídico se ha enfatizado que la intervención de los consejos de disciplina no implica sustituir a la jurisdicción penal ni se debe traducir en la revisión de la decisión judicial, una tarea que compete únicamente a los órganos de apelación.

⁶⁷ Al respecto, véase Corte IDH. *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013.

v. La imposibilidad de impugnar las decisiones del Tribunal transgrede el derecho humano a un juicio justo y la independencia judicial

Propuesta de reforma

La iniciativa de reforma artículo 100 de la Constitución establece explícitamente que las decisiones del Tribunal de Disciplina “serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en contra de estas”.

Problema identificado

Argumento 1. La imposibilidad de recurrir las decisiones del Tribunal de Disciplina Judicial transgrede el derecho humano a la independencia judicial.

Los estándares internacionales aplicables a la disciplina judicial reconocen el derecho de las funcionarias y los funcionarios del Poder Judicial a contar con un recurso para solicitar que una instancia judicial, independiente e imparcial, revise las decisiones del órgano disciplinario. Dicho recurso debe ser idóneo y efectivo. Por ello, la iniciativa de reforma al Poder Judicial debe incluir, en el marco jurídico nacional, un recurso efectivo para que las funcionarias y los funcionarios judiciales recurran las sanciones impuestas a través de los procedimientos disciplinarios. Su ausencia en la iniciativa contraviene lo dispuesto en los artículos 8 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto, la relatora especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados expresó su preocupación sobre el hecho de que en México “conforme a la propia Constitución, las decisiones del Consejo de la Judicatura federal [en materia disciplinaria] son definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno en su contra”.⁶⁸ Por ello, “recomendó que todas las decisiones disciplinarias y administrativas que tengan un impacto sobre el estatus de juezas y jueces y magistradas y magistrados deben tener la posibilidad de ser revisadas por otro órgano jurisdiccional independiente.”⁶⁹

⁶⁸ Informe de la relatora especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, del 18 de abril de 2011, referido en la página 27 de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal. Disponible en: «<https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-15.pdf>».

⁶⁹ *Ídem*.

Por su parte, la Corte IDH⁷⁰ ha indicado que “el derecho a la estabilidad laboral de los funcionarios judiciales comprende la garantía de que, en caso de despido o cese de un funcionario judicial, éste se realice bajo causas justificadas y que el trabajador pueda recurrir la decisión ante las autoridades pertinentes”. Para la Corte IDH esta garantía es una condición elemental del debido cumplimiento de las funciones judiciales.⁷¹

vi. Los supuestos de sanción disciplinaria constituyen cláusulas abiertas que transgreden la seguridad jurídica de las personas juzgadoras y pueden propiciar abusos

Propuesta de reforma

El artículo 100 de la iniciativa y del dictamen enlista las causales que darán lugar a la sanción de las personas servidoras públicas del PJF. La primera es “incurrir en actos u omisiones contrarias a la ley, al interés público o a la adecuada administración de justicia, incluyendo aquellas vinculadas con hechos de corrupción, tráfico de influencias, nepotismo, complicidad o encubrimiento de presuntos delincuentes”.⁷² El segundo motivo es “cuando sus determinaciones no se ajusten a los principios de objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo o excelencia, además de los asuntos que la ley determine”.⁷³

Problemas identificados

Argumento 1. Las causales disciplinarias no cumplen con el principio de taxatividad en materia administrativa.

La iniciativa contiene causales para castigar que son ambiguas y muy abiertas, particularmente aquellas que se refieren a realizar conductas contrarias a la ley, al interés

⁷⁰ Corte IDH. *Caso Aguinaga Aillón vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483, párr. 99.

⁷¹ Corte IDH. *Caso Lagos del Campo vs. Perú*, supra, párr. 150 y *Caso Nissen Pessolani vs. Paraguay*, supra, párr. 102.

⁷² Iniciativa, pp. 82- 83; Dictamen, pp. 53- 54.

⁷³ *Idem*.

público o la adecuada administración de justicia. Conforme a lo anterior, es preocupante lo que puede llegar a entender el Tribunal de Disciplina Judicial por “actos contrarios al interés público o a la ley”. Por ejemplo, si una persona juzgadora dicta un amparo que no conviene a los intereses de los otros Poderes de la Unión, como el Ejecutivo federal, ello podría considerarse como un acto contrario al interés público.

Al respecto, uno de los principios del derecho sancionador es la taxatividad de la ley. Se ha considerado que “[e]l principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, previsto en el tercer párrafo artículo 14 Constitucional, modulado a la materia administrativa, (...) puede definirse como la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas”.⁷⁴ Lo anterior se encuentra ausente en los supuestos de sanción contemplados en la iniciativa.

Argumento 2. La causal disciplinaria relativa al “encubrimiento de posibles delincuentes” transgrede el derecho a la presunción de inocencia.

La iniciativa contempla una causal de sanción que consiste en el “encubrimiento de posibles delincuentes”. Este supuesto plantea importantes preguntas; por ejemplo, si la liberación de una persona imputada por parte de una persona juzgadora podría considerarse por el Tribunal Disciplinario como “encubrimiento de posibles delincuentes”.⁷⁵ Existen múltiples razones constitucionales y legales por las cuales una autoridad judicial podría dejar en libertad a una persona procesada: por ejemplo, cuando la persona imputada fue detenida ilegalmente o cuando ciertas diligencias de investigación, como cateos, no fueron realizadas conforme a los estándares constitucionales e internacionales. No obstante, la iniciativa abriría la posibilidad a que personas juzgadoras fueran sancionadas por adoptar este tipo de determinaciones.

Argumento 3. Las causales disciplinarias transgreden el derecho humano a la independencia judicial porque permiten sancionar a la persona juzgadora por el sentido de sus decisiones.

⁷⁴ Acción de Inconstitucionalidad 47/2016. Votada el 23 de abril de 2018. Ponente: Alberto Pérez Dayán.

⁷⁵ Al respecto, la fracción I del apartado B del artículo 20 de la Constitución general señala que la persona imputada tendrá derecho a que se le presuma inocente mientras no se declare su responsabilidad mediante una sentencia emitida por el juez de la causa.

Las causales que hacen referencia a actos u omisiones contrarias a la ley, el interés público o la adecuada administración de justicia y la que hace alusión al encubrimiento de presuntos delincuentes están dirigidas a castigar a las personas juzgadoras por el sentido de sus decisiones judiciales y no por su comportamiento. No obstante, las personas juzgadoras de ninguna manera pueden ser sancionadas por el sentido de sus resoluciones.

Al respecto, la Corte IDH ha señalado que las personas juzgadoras no pueden ser destituidas o castigadas con motivo del sentido de sus decisiones.⁷⁶ Ese mismo tribunal ha resaltado que “el derecho internacional ha formulado pautas sobre las razones válidas para proceder a la suspensión o remoción de un juez, las cuales pueden ser, entre otras, mala conducta o incompetencia. Ahora bien, los jueces no pueden ser destituidos únicamente debido a que su decisión fue revocada mediante una apelación o revisión de un órgano judicial superior”.⁷⁷ La Corte IDH es muy clara al señalar que el control disciplinario a las personas juzgadoras únicamente tiene como objetivo “valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez como funcionario público”,⁷⁸ mas no castigarlos por el sentido de sus resoluciones.

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos señaló que “[l]os jueces podrán ser destituidos únicamente por razones graves de mala conducta o incompetencia, de conformidad con procedimientos equitativos que garanticen la objetividad y la imparcialidad establecidos en la Constitución o en la ley. La destitución de jueces por el poder ejecutivo, por ejemplo antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les dé ninguna razón concreta y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución, es incompatible con la independencia del poder judicial. Esto también se aplica, por ejemplo, a la destitución por el poder ejecutivo de jueces presuntamente corruptos sin que se siga ninguno de los procedimientos establecidos en la ley”.⁷⁹

⁷⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C, No. 182, párr. 78.

⁷⁷ *Ibidem*, párr. 84.

⁷⁸ *Ibidem*, párr. 86.

⁷⁹ Comité de Derechos Humanos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, “Observación General 32 sobre el artículo 14: el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia”, párr. 20.

5. Justicia pronta y expedita

a. Problemas asociados con los cambios para garantizar una justicia pronta y expedita

i. Enfrentar el rezago judicial sin un diagnóstico ni solución adecuados no garantiza una justicia pronta y efectiva

Propuestas de reforma

Se propone reformar el artículo 17 constitucional con el propósito de que las personas juzgadoras emitan los fallos en un plazo máximo basado en criterios cuantitativos. Tanto el artículo 17 como el 20 constitucional prevén que las autoridades que no cumplan con los plazos determinados deberán iniciar, por sí mismas, un procedimiento de rendición de cuentas ante el Tribunal de Disciplina Judicial, el cual determinará las consecuencias de la dilación injustificada.

Problemas identificados

Argumento 1. El plazo de seis meses establecido en el artículo 17 para resolver los asuntos no tiene sustento en ningún estándar nacional ni internacional.

Conforme al estándar internacional (Corte IDH) y nacional (SCJN), lo adecuado o no de un plazo para resolver un asunto judicial no se da en función de un determinado número de meses, sino de la revisión de cuatro criterios: 1) la complejidad del asunto, 2) la actividad procesal del interesado, 3) la conducta de las autoridades judiciales y 4) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. El plazo de seis meses que propone la reforma no toma en cuenta los criterios interamericanos y no considera las complejidades que deben analizarse para determinar si un asunto se resolvió en un plazo “razonable”.

Argumento 2. El temor a una sanción arbitraria, por incumplimiento de los plazos puede afectar la labor jurisdiccional.

La falta de razonabilidad del plazo puede provocar que las personas juzgadoras, para evitar una sanción, no analicen los casos con suficiente detenimiento, con tal de que se

resuelvan en el plazo establecido. Asimismo, no se establece en la reforma cuál sería la sanción que enfrentarían las personas juzgadoras que no resuelvan los asuntos en los plazos constitucionales.

Argumento 3. La creación de una medida disciplinaria cuando un juez excede el plazo para sancionar constituye una respuesta inadecuada para responder al rezago judicial.

El rezago judicial sucede en función de una serie de factores, tales como el número de funcionarios judiciales para resolver los casos y sus consecuencias en la carga laboral; los problemas normativos y procesales que generan demoras, como la dilación en las notificaciones, la tardanza en el desahogo de pruebas, el rezago en la programación de audiencias, la pérdida de expedientes, el reducido espacio físico, las simulaciones procesales; los problemas de corrupción e ineficiencia de funcionarios judiciales y los pertenecientes a otras instituciones públicas, entre otros. También es necesario considerar la celeridad o demora en la actuación de otros órganos del sistema de justicia, como la Fiscalía. Una respuesta real y pertinente al rezago de los procesos judiciales debe considerar medidas en todos los factores anteriormente descritos. La iniciativa propone una medida superficial que no parte del reconocimiento de los problemas estructurales que enfrenta el sistema de justicia.

ii. La reforma no cumple con el principio de gradualidad en su implementación lo cual compromete su éxito

Propuestas de reforma

Los artículos transitorios de la reforma no contemplan un plan de implementación gradual que considere las complejidades de una transformación de esta magnitud. La iniciativa propone que todas las personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación concluirán su encargo el día en que tomen protesta las personas elegidas a través del proceso electoral extraordinario. Así lo establecen los artículos transitorios segundo y séptimo de la propuesta. Asimismo, establece, en los artículos 116, inciso III, y 122, apartado A, inciso IV, que la implementación de la reforma en el ámbito local se realizará

conforme a las mismas bases que el Poder Judicial de la Federación. Señala que las modalidades de la elección y la duración del encargo de las personas juzgadoras de los poderes judiciales locales quedarán a cargo de los estados en sus constituciones y sus leyes.

Problema identificado

Argumento 1. La ausencia de un plan de implementación gradual compromete el éxito de cualquier tipo de reforma judicial.

La propuesta de reforma no considera la gradualidad en el logro de los objetivos ni en la implementación efectiva de sus propuestas. Se plantea la sustitución de un día para otro de toda la judicatura federal (aproximadamente, 1,580 juzgadores y juzgadoras) así como la sustitución de toda la judicatura estatal sin una ruta crítica que considere las complejidades de una transformación institucional de este calado. En otras palabras, la propuesta de reforma no toma en cuenta escenarios de implementación que consideren materias (penal, administrativo, civil, familiar, mercantil o laboral), tipos de procesos (orales, escritos, juicios de amparo, etc.) ni variables regionales (circuitos, estados, ciudades, etc). Estas ausencias pueden derivar en una implementación abrupta y accidentada con altos costos institucionales, sociales, políticos y económicos.

Evidencia empírica

El caso de México

En México, los últimos 20 años se han caracterizado por la existencia de reformas judiciales (sobre todo, relativas a la transición a procesos orales) en materias como la penal, mercantil, laboral y familiar/civil. Todas estas experiencias han evidenciado la importancia de la planeación e implementación efectiva para garantizar la eficacia del cambio normativo. Igualmente han mostrado que los procesos de transformación y reorganización institucional requieren de varios años para su consolidación (por ejemplo, la reforma penal estableció un plazo de ocho años para su implementación y resultaron insuficientes).

6. Anexos

a. Análisis de la Iniciativa de Reforma al Poder Judicial, a partir de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Garantías judiciales		Iniciativa de Reforma presentada por el Poder Ejecutivo	Estándar interamericano	Casos
Independencia interna (de las personas juzgadoras, frente a órganos de disciplina judicial)	Garantías judiciales en procedimientos de disciplina judicial	Se propone desaparecer al Consejo de la Judicatura Federal y suplirlo con un órgano de administración judicial y un Tribunal de Disciplina Judicial.	1. Del principio de independencia judicial no sólo se desprende el derecho de las personas a ser juzgadas por un juez independiente, sino también los derechos que tienen los propios jueces a la inamovilidad y la estabilidad de su cargo, expresados en las garantías judiciales durante los procesos de separación del cargo y en el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público.	Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266
		El Tribunal de Disciplina Judicial "...tendrá una integración colegiada, conformada por cinco miembros electos por la ciudadanía a nivel nacional conforme al procedimiento establecido en el artículo 96 de la Constitución para Ministras y Ministros de la SCJN" (pág. 52, primer párrafo)		2. La estabilidad laboral conlleva la garantía de que, en caso de despido o cese arbitrario, éste se realice bajo causas justificadas y que el trabajador pueda recurrir la decisión ante las autoridades pertinentes, quienes tienen la obligación de verificar que las causas del despido no sean arbitrarias. Esta garantía es condición elemental de la independencia en el
		Al Tribunal, "...se le faculta para conocer, investigar y, en su caso, sancionar responsabilidades administrativas y conductas contrarias a los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad e independencia de las Ministras y los Ministros de la SCJN, las Magistradas y Magistrados de Circuito, las Juezas y Jueces de Distrito, así como del personal del Poder Judicial de la Federación, además de los asuntos que la ley secundaria		

		<p>determine”. (pág. 52, párrafo segundo)</p> <p>“...se propone facultar al Tribunal de Disciplina para requerir información, llamar a comparecer y apercibir a las personas servidoras públicas del Poder Judicial que estimen necesarias para coadyuvar en sus investigaciones, así como presentar denuncias penales ante las autoridades competentes por la comisión u omisión de actos que pudieran ser constitutivos de delito, y también solicitar a la Cámara de Diputados el juicio de procedencia contra Ministras y Ministros de la SCJN. Dada su naturaleza, se prevé que las resoluciones y sanciones impuestas por el Tribunal sean definitivas e inatacables, por lo tanto, no proceda juicio ni recurso alguno en contra de estas”. (pág. 52, último párrafo)</p> <p>“También se faculta al nuevo Tribunal de Disciplina Judicial para conocer de los asuntos relacionados con la disciplina de los miembros del Tribunal Electoral, incluyendo la investigación y sanción de las personas servidoras públicas que lo conforman ya que, al formar parte del Poder Judicial de la Federación, debe estar sujeto a los mismos mecanismos y procedimientos que rigen a todos los órganos que lo integran” (pág. 56, tercer párrafo)</p> <p>Artículo 97 (cuarto párrafo)</p>	<p>ejercicio de la función judicial para el debido cumplimiento de las funciones judiciales.</p> <p>1. La garantía de inamovilidad debe permitir el reintegro a la condición de juez de quien fue arbitrariamente privado de ésta. De lo contrario, los Estados podrían remover a los jueces e intervenir en el Poder Judicial sin mayores costos o control. Además, esto podría provocar temor en los demás jueces que observan que sus colegas son destituidos y no son reincorporados, aun cuando la destitución haya sido arbitraria. Ese temor también puede afectar la independencia judicial porque podría fomentar que los jueces sigan las instrucciones o se abstengan de controvertir al ente nominador o al sancionador. Por tanto, un recurso que declara la nulidad de una destitución de un juez por su ilegalidad debe provocar, necesariamente, la reincorporación del funcionario.</p> <p>...</p> <p>4. En términos del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos</p>	<p>Reverón Trujillo vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197</p>
--	--	---	--	--

		<p>...</p> <p>Cualquier persona o autoridad podrá denunciar ante el Tribunal de Disciplina Judicial hechos que pudieran ser objeto de sanción cometidos por alguna persona servidora pública del Poder Judicial de la Federación, incluyendo ministros, magistrados y jueces, a efectos de que investigue y, en su caso, sancione la conducta denunciada. El Tribunal de Disciplina Judicial conducirá sus investigaciones de manera pronta, completa, expedita e imparcial, conforme al procedimiento que establezca la ley.</p> <p>...</p> <p>Artículo 100.</p> <p>“El Tribunal de Disciplina funcionará en Pleno. Podrá conocer, investigar, sustanciar y, en su caso, sancionar a las personas servidoras públicas del Poder Judicial de la Federación que incurran en actos u omisiones contrarias a la ley, al interés público o a la adecuada administración de justicia, incluyendo aquellas vinculadas con hechos de corrupción, tráfico de influencias, nepotismo, complicidad o encubrimiento de presuntos delincuentes, o cuando sus determinaciones no se ajusten a los principios de...” (p. 82)</p> <p>Artículo 100</p> <p>Las decisiones del Tribunal de Disciplina serán “definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso</p>	<p>Humanos, el sujeto del derecho a ser oído por un juez o tribunal independiente es el justiciable, es decir, la persona situada frente al juez que resolverá la causa sometida a su conocimiento.</p>	
			<p>2. En el ámbito disciplinario es imprescindible que se indique de manera precisa el acto que constituye una falta y los argumentos que fundamentan la decisión sancionatoria. En cuanto a decisiones que no necesariamente son sancionatorias, si éstas no están debidamente fundamentadas, la discrecionalidad las transforma en actos arbitrarios que vulneran el deber de motivación. Esta vulneración del deber de motivación viola, además, el derecho a ejercer plenamente una defensa adecuada.</p>	<p>Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227</p>
			<p>El uso de tipos disciplinarios abiertos no viola per se la Convención Americana. La vaguedad de un tipo disciplinario debe analizarse, en primer lugar, con base en el propósito de las normas disciplinarias de proteger la función judicial, y, en segundo lugar, es</p>	<p>Martínez Esquivia vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412</p>

		<p>alguno en contra de estas” (p. 83).</p>	<p>necesario revisar la motivación de la decisión cuando se usa una causal de tipo abierto. La motivación debe acreditar que las partes fueron oídas durante el proceso e identificar los hechos, las razones y los fundamentos legales que permitieron a la autoridad decidir el caso.</p>	
			<p>2. La garantía de estabilidad e inamovilidad implica protecciones específicas para jueces y juezas. En particular, un proceso de destitución debe respetar los estándares derivados de la garantía de las personas juzgadoras a permanecer en el cargo, para protegerles de una destitución arbitraria. Esto implica que la separación del cargo debe obedecer exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías de debido proceso o porque se ha cumplido el término o periodo de su mandato. Así, los jueces y juezas sólo pueden ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y todo proceso disciplinario en su contra deberá resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial</p>	<p>López Lone y otros vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302</p>

			establecidas en procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución o la ley.	
			3. La aplicación de las garantías procesales establecidas en el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte del conjunto de garantías mínimas que deben respetarse cuando se desarrolla un proceso sancionatorio. El respeto de estas garantías permite a su vez la independencia judicial de los jueces, necesaria para el ejercicio de la función judicial.	Urrutia Laubreaux vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409
Independencia externa (frente a otros poderes públicos)	Juicio político	“...pueden ser sujetos de juicio político las y los Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, así como los integrantes del Pleno del órgano de administración judicial... De igual modo, se prevén causales para que los miembros de los Tribunales de Disciplina y órganos de administración locales que se creen en las entidades federativas puedan ser sujetos de juicio político” (pág. 57, párrafo tercero)	1. En los juicios políticos contra jueces, las autoridades legislativas ejercen funciones materialmente jurisdiccionales. Por lo tanto, los Estados deben respetar las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana. En particular, para la destitución de los jueces debe haber un procedimiento establecido de manera previa, conducido por un órgano competente, independiente e imparcial. Además, se	Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71

			<p>les debe permitir a las autoridades judiciales ejercer sus derechos de defensa, a ser oídas y a participar en el proceso.</p> <p>2. El proceso de destitución de autoridades judiciales a través de un juicio político está sometido a normas legales que deben ser estrictamente observadas por los integrantes del Congreso. En consecuencia, los Estados deben garantizar que las personas que fueron destituidas de un cargo judicial tengan un recurso judicial rápido, sencillo y efectivo para combatir los actos emitidos durante el juicio de destitución.</p> <p>3. Que un recurso sea decidido por las mismas personas que presentaron la acusación inicial vulnera la garantía de imparcialidad, ya que impide que el recurso produzca el resultado esperado, toda vez que existe una preconcepción de las personas que deben resolverlo.</p>	
			<p>Los juicios políticos no vulneran, per se, la Convención Americana, siempre y cuando su marco normativo cumpla las garantías de debido</p>	<p>Ríos Avalos y otro vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de</p>

		<p>proceso y haya criterios que limiten la discrecionalidad de los órganos juzgadores, en específico, del que tramita y decide el proceso contra un juez. Estos juicios no deben iniciarse por razones de conveniencia u oportunidad política. Durante todo el proceso, el ente acusador debe aplicar criterios jurídicos objetivos que permitan definir si los acusados incurrieron en las conductas previamente definidas en la normatividad como causales de destitución.</p>	<p>2021. Serie C No. 429</p>
	<p>“...se podrá proceder penalmente contra las y los Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, así como los integrantes del Pleno del órgano de administración judicial, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo cuando la Cámara de Diputados declare por mayoría absoluta de sus miembros presentes si ha lugar o no a proceder contra la persona inculpada” (pág. 57, último párrafo)</p>	<p>Conforme a los estándares interamericanos, las autoridades legislativas de un Estado parte no deben promover juicios políticos y destituir jueces con el propósito de revocar las sentencias adoptadas por éstos porque afectan las condiciones de imparcialidad con que debe contar un juez para decidir sus casos. La posibilidad de realizar juicios políticos por las decisiones que un juez toma puede generar presiones sobre él al momento de fallar por los riesgos de ser sometido a sanciones que no garanticen los derechos al debido</p>	<p>Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268.</p>

			proceso y a la protección judicial.
Estabilidad y duración en el cargo	“...la presente iniciativa propone que las Magistradas y los Magistrados de Circuito, así como las Juezas y los Jueces de Distrito, duren en su encargo un periodo de nueve años, con posibilidad de reelección por uno o varios periodos adicionales” (pág. 45, párrafo primero)	3. La garantía de estabilidad o inamovilidad de las personas juzgadoras se cumple cuando los criterios y procedimientos para su nombramiento, ascenso, suspensión y destitución son razonables y objetivos y estas personas no son discriminadas en el ejercicio de este derecho. La igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo, en parte, garantizan la libertad frente a injerencias indebidas y presiones políticas.	Colindres Schonenberg vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373
Régimen transitorio y destitución de personas juzgadoras	“...las Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las Magistradas y los Magistrados de Circuito, las Juezas y Jueces de Distrito, las Magistradas y Magistrados de la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y las Consejeras y Consejeros de la Judicatura Federal que se encuentren en funciones a su entrada en vigor concluyan su encargo en la misma fecha en que tomen protesta las personas servidoras públicas que emanen de la elección	2. Para que un Congreso pueda destituir del cargo a funcionarios judiciales esta competencia debe estar previamente establecida en la Constitución o la ley y la razón del cese debe estar justificada y motivada. Además, la decisión de destituir a personas juzgadoras debe basarse en los supuestos permitidos para separar a un juez de su cargo, es decir, haber cumplido el plazo para ejercer el cargo o periodo de función,	Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266

		<p>extraordinaria que se celebre para la renovación de los cargos de mando del Poder Judicial de la Federación” (pág. 60, primer párrafo).</p>	<p>cumplir la edad de jubilación o haberse demostrado que cometió faltas disciplinarias graves o que fue incompetente.</p>	
			<p>Tanto las causales para destituir del cargo a un juez como el órgano competente para adelantar el proceso deben haber sido establecidas, de manera previa, en la Constitución o la ley. Cuando la causal de destitución no está prevista en las normas aplicables a los jueces y, sin embargo, los funcionarios son destituidos con base en esa causal, el Estado viola el principio de juzgar con norma previa y, por tanto, la independencia judicial.</p>	<p>Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268</p>
			<p>2. La estabilidad laboral conlleva la garantía de que, en caso de despido o cese arbitrario, éste se realice bajo causas justificadas y que el trabajador pueda recurrir la decisión ante las autoridades pertinentes, quienes tienen la obligación de verificar que las causas del despido no sean arbitrarias. Esta garantía es condición elemental de la independencia en el ejercicio de la función judicial para el debido</p>	<p>Aguinaga Aillón vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2023. Serie C No. 483</p>

			<p>cumplimiento de las funciones judiciales.</p>	
			<p>2. La garantía de estabilidad e inamovilidad implica protecciones específicas para jueces y juezas. En particular, un proceso de destitución debe respetar los estándares derivados de la garantía de las personas juzgadoras a permanecer en el cargo, para protegerles de una destitución arbitraria. Esto implica que la separación del cargo debe obedecer exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías de debido proceso o porque se ha cumplido el término o periodo de su mandato. Así, los jueces y juezas sólo pueden ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y todo proceso disciplinario en su contra deberá resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial establecidas en procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución o la ley.</p>	<p>López Lone y otros vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302</p>

<p>Selección y nombramiento de personas juzgadoras</p>	<p>Carrera judicial</p>	<p>“...el ingreso, formación y permanencia del personal de carrera judicial del Poder Judicial de la federación se sujetará a la regulación establecida en las disposiciones aplicables, excluyendo de dichos parámetros a las Magistradas o Magistrados de Circuito, así como Juezas o Jueces de Distrito, cuyo ingreso y permanencia estará supeditado a las disposiciones constitucionales aplicables para su elección directa por el voto ciudadano” (pág. 53, tercer párrafo)</p>	<p>1. Las personas funcionarias del Poder Judicial tienen un papel importante dentro del ejercicio de administración de justicia, por lo que deben estar libres de toda injerencia o presión en su labor. Por ello, les son aplicables, al igual que a los jueces y juezas, las garantías de igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo y las garantías mínimas del proceso legal cuando se sigan procesos administrativos o del ámbito constitucional, administrativo y laboral que involucren la posibilidad de destitución. 2. En los procesos de evaluación continua del personal encargado de la administración de justicia, el personal debe poder i) conocer en forma precisa los criterios generales de evaluación utilizados por la autoridad competente para determinar su permanencia en el cargo; ii) conocer las razones por las cuales las autoridades competentes pueden considerar que no son idóneos para ejercer sus funciones; iii) exponer, antes de que se adopte una decisión, los argumentos para</p>	<p>Moya Solís vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 425</p>
--	-------------------------	--	---	--

			<p>desvirtuar sus presuntos incumplimientos, y iv) ofrecer pruebas sobre la idoneidad de su desempeño. Asimismo, resulta indispensable apegarse al principio de legalidad y al derecho a contar con resoluciones debidamente motivadas.</p>	
			<p>1. Los procesos de ratificación en los que se evalúe la conducta e idoneidad de un funcionario judicial, y que impliquen la posibilidad de destitución, pueden convertirse en procedimientos materialmente sancionatorios. Por lo tanto, deben cumplir con las mismas garantías de debido proceso que rigen para los procesos disciplinarios, aunque su alcance sea diferente en contenido e intensidad.</p> <p>2. Los funcionarios judiciales evaluados como parte de un proceso de ratificación tienen derecho a conocer las razones por las cuales las evaluadoras consideran que son incompetentes para continuar en el ejercicio de sus cargos, a presentar argumentos de defensa antes de una decisión definitiva y, en general, a ofrecer pruebas sobre la idoneidad en el</p>	<p>Cuya Lavy y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de septiembre de 2021. Serie C No. 438</p>

			desempeño de sus funciones.	
Nombramiento de las personas juzgadoras	Elección por voto popular de Ministras y Ministros de la SCJN, Magistradas y Magistrados de Circuito, Jueces y Juezas de Distrito, Magistrados y Magistradas del Tribunal Electora, así como Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial	1. En relación con la independencia judicial, los jueces deben ser nombrados por sus capacidades profesionales e idoneidad para ejercer el cargo y deben contar con garantías de inamovilidad.	Valencia Hinojosa y otra vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. Serie C No. 327	
		En relación con la independencia judicial, los jueces deben ser nombrados por sus capacidades profesionales e idoneidad para ejercer el cargo, de forma que no se generen presiones por parte de los nominadores, y deben contar con garantías de inamovilidad. En cuanto a la imparcialidad, se requiere que el juez analice de manera objetiva los hechos y minimice las dudas de las personas sujetas a los procesos judiciales en relación con su imparcialidad, que presuntamente se ve afectada cuando hay dependencia funcional de otras ramas del poder y condiciones del ejercicio del cargo como límites temporales para	Villaruel Merino y otros vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2021. Serie C No. 430	

			el ejercicio de sus funciones.	
--	--	--	--------------------------------	--

b. Síntesis de propuestas asociadas con la elección de personas juzgadoras por voto popular

	Propuesta	Fuente normativa
1	Reducir el número de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de 11 a 9.	Artículo 94, párrafo segundo
2	Eliminar las Salas de la SCJN para que opere únicamente en Pleno.	Artículo 94
3	Elección popular de personas ministras, juezas de distrito, magistradas de circuito, magistradas de Sala Superior y Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial, juezas y magistradas de los poderes judiciales locales de todo el país.	Artículo 94, párrafo octavo; artículo 96
4	Se celebrará una elección extraordinaria para renovar todos los cargos de juzgadoras y juzgadores del Poder Judicial de la Federación. Todas las personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación en funciones concluirán su encargo el día en que tomen protesta quienes resulten vencedoras en la elección extraordinaria. Los ministros y ministras que concluyan su encargo no serán beneficiarias de un haber por retiro.	Artículos transitorio segundo y transitorio séptimo
5	Procedimiento para la elección extraordinaria:	Artículo transitorio segundo

	<p>I. El Senado tendrá 30 días naturales desde la entrada en vigor del Decreto de reformas para emitir la convocatoria para integrar el listado de personas aspirantes;</p> <p>II. Los Poderes de Unión postularán al número de aspirantes que les correspondan conforme a los artículos 96, 99 y 100 del Decreto;</p> <p>III. El Senado verificará los requisitos de elegibilidad;</p> <p>IV. El organismo público electoral deberá organizar y realizar el proceso de elección en un plazo no mayor a un año, contado desde la fecha de entrada en vigor del Decreto;</p> <p>V. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación calificará la elección;</p> <p>VI. Las personas electas tomarán protesta ante el Senado de la República.</p>	
6	<p>Las ministras y ministros electos en la elección extraordinaria durarán en su encargo hasta 2033, 2036 y 2039 —en grupos de tres—. Durará más quien obtenga más votos.</p> <p>El periodo de todas las magistradas y magistrados de Circuito, juezas y jueces de Distrito electas durante el proceso extraordinario concluirá en 2030. Las personas que ocupen dichos cargos cuando entre en vigor el Decreto podrán ser elegibles para los mismos.</p>	Artículo transitorio tercero
7	<p>Cuatro de las magistradas y los magistrados de la Sala Superior del TEPJF electos en la elección extraordinaria concluirán su encargo en 2030, tres más lo harán en 2033. Durará más en el cargo quien obtenga más votos. En cada sala regional dos magistradas o magistrados durarán hasta 2030 y uno hasta 2033. Durará más en el cargo quien obtenga más votos.</p>	Artículo transitorio cuarto
8	<p>Tres de las magistradas y los magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial electos en la elección extraordinaria concluirán su encargo en 2030, dos más lo harán en 2033. Durará más en el</p>	Artículo transitorio quinto

	cargo quien obtenga más votos. Las consejeras y consejeros de la Judicatura Federal podrán participar en el proceso para integrarse a este Tribunal.	
9	Reducir la mayoría calificada de ocho a seis votos para generar precedentes obligatorios.	Artículo 94, párrafo decimosegundo
10	Establecer que la remuneración de ningún funcionario o funcionaria del Poder Judicial de la Federación podrá ser mayor a la del presidente de la república.	Artículo 94, párrafo decimotercero
11	Reducir la duración del encargo de ministras y ministros de 15 a 12 años.	Artículo 94, párrafo decimocuarto
12	La elección de ministras, ministros, juzgadoras y juzgadores federales se realizará durante la jornada electoral ordinaria del año que corresponda.	Artículo 96, párrafo primero
13	Se mantienen los requisitos de edad, antigüedad con título profesional, residencia e incompatibilidad con el ejercicio de ciertos cargos durante el año anterior para ser ministra o ministro. Se adiciona como impedimento haber sido magistrado o magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	Artículo 95
14	Para la elección de las nueve ministras y ministros, el Senado emitirá una convocatoria. La persona presidenta de la república postulará hasta 10 personas, el Poder Legislativo hasta cinco personas por cada Cámara —elegidas por dos tercios de sus integrantes presentes— y el Pleno de la Suprema Corte hasta 10 personas —elegidas por mayoría de seis votos—. El Senado calificará los perfiles y los enviará al Instituto Nacional de Elecciones y Consultas para que organice el proceso. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación calificará la elección. Las personas ganadoras tomarán protesta el día del inicio del primer periodo ordinario de sesiones del Senado (1 de septiembre).	Artículo 96, base I

15	La elección de magistradas y magistrados de circuito, juezas y jueces de distrito se realizará por circuito judicial y conforme al mismo procedimiento que de ministras y ministros. Cada Poder de la Unión postulará hasta dos personas de manera paritaria para cada cargo vacante.	Artículo 96, base II
16	Las magistradas y magistrados de circuito, juezas y jueces de distrito durarán en su encargo nueve años y podrán participar en el proceso electoral para reelección cuando concluya su periodo.	Artículo 96, base II
17	Acceso a radio y televisión para las personas candidatas en tiempos oficiales determinados por el INEC. Prohibición de financiamiento para campañas y de contratación de tiempos en radio y televisión. Sin etapa de precampaña.	Artículo 96
18	Prohibición de readscripción de juzgadoras y juzgadores fuera del circuito judicial donde se les eligió. Sólo el Tribunal de Disciplina Judicial podrá removerles.	Artículo 97, párrafo primero
19	Para ser magistrado, magistrada, juez o jueza se requerirá, entre otros, ser persona ciudadana mexicana por nacimiento; 35 años de edad para magistraturas y 30 años para ser juez o jueza; contar con título de licenciatura en Derecho con cinco años de antigüedad y práctica profesional de al menos cinco años en un área afín a la candidatura.	Artículo 97, párrafo segundo
20	Permanece la carrera judicial para el resto del personal del Poder Judicial de la Federación.	Artículo 97, párrafo tercero
21	Las siete magistradas y magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación serán elegidos mediante el mismo procedimiento que las y los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La calificación de la elección estará a cargo de esta última. Los requisitos para integrar la Sala Superior o las salas regionales son los mismos que para integrar la Suprema Corte.	Artículo 99

22	Las magistradas y los magistrados de salas regionales y Sala Superior del Tribunal Electoral durarán en su encargo seis años improrrogables.	Artículo 99, párrafos decimosegundo y decimotercero
23	Las cinco magistradas y magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial serán elegidos mediante el mismo procedimiento que las y los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La calificación de la elección estará a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Los requisitos son los mismos que para integrar la Suprema Corte.	Artículo 100, párrafo segundo
24	Los magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial durarán seis años en su encargo, serán sustituidos de manera escalonada y no tendrán posibilidad de reelección.	Artículo 100, párrafo quinto
25	La elección de juzgadores y juzgadoras de los poderes judiciales locales se realizará conforme las bases que rigen al Poder Judicial de la Federación. Las modalidades de la elección y la duración del encargo deberán regularse por las constituciones y leyes locales, pero se establece la posibilidad de reelección.	Artículos 116, inciso III, y 122, apartado A, inciso IV
26	El Congreso de la Unión y las legislaturas locales tendrán 180 días naturales para adecuar la legislación federal y constituciones locales a la reforma. Mientras tanto, se aplicará directamente la Constitución.	Artículo transitorio octavo

c. Síntesis de propuestas relacionadas con el órgano de administración

	Propuesta	Fuente normativa
1	Trasladar la administración del Poder Judicial de la Federación a un órgano de administración judicial (OAJ).	Artículo 94, primer párrafo
2	El OAJ tendrá a su cargo la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre éstas,	Artículo 94, quinto párrafo

	radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados de Circuito, de los Tribunales Colegiados de Apelación y de los Juzgados de Distrito.	
3	La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales. Se exceptúan los magistrados y magistradas de circuito y los jueces y juezas de distrito.	Artículo 94, párrafo sexto
4	Cuando se vayan a celebrar elecciones de magistrados y magistradas de circuito y los jueces y juezas de distrito , el OAJ emitirá y remitirá la convocatoria al Senado de la República, en un listado que señale el número de vacantes , la materia y el circuito judicial respectivo.	Artículo 96
5	Las licencias de magistrados y magistradas de circuito y los jueces y juezas de distrito podrán ser concedidas por el OAJ, siempre que no excedan el término de dos años.	Artículo 98
6	En caso de defunción, renuncia o ausencia definitiva de Magistrados y magistradas de circuito y los jueces y juezas de distrito , el OAJ someterá una terna a consideración del Senado de la República. El Senado elegirá, por el voto calificado de la mayoría de los integrantes presentes, a una persona interina para cubrir la vacante hasta que tome posesión la persona elegida para el cargo en la siguiente elección ordinaria. Las personas propuestas en la terna deben cumplir los requisitos para ser electas. .	Artículo 98
7	El OAJ tendrá a su cargo la administración y el control interno del Tribunal Electoral. El Tribunal Electoral propondrá su presupuesto al órgano de administración judicial para su inclusión en el proyecto de presupuesto del PJF.	Artículo 99, II a X
8	El OAJ tendrá independencia técnica y de gestión. Será el responsable de la administración, del control interno y de la carrera judicial .	Artículo 100
9	El OAJ definirá el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias de los Tribunales Colegiados de Circuito, los de Apelación y los Juzgados de Distrito.	Artículo 100

10	El OAJ tendrá a su cargo el examen y la decisión sobre el ingreso, permanencia y separación de los cargos del personal judicial, así como de su formación, promoción y evaluación de desempeño.	Artículo 100
11	El OAJ realizará el control interno de la administración de los recursos humanos, materiales y financieros del Poder Judicial.	Artículo 100
12	Las decisiones del OAJ serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, contra éstas no procede ningún recurso.	Artículo 100
13	El OAJ funcionará en Pleno y se integrará por cinco personas, por periodos improrrogables individuales de seis años. Su integración se hará así: uno será nombrado por la Presidencia de la República, uno por el Senado de la República (mediante votación calificada de dos terceras partes de sus integrantes presentes) y tres por el pleno de la Suprema Corte (por mayoría de seis votos). La presidencia de la AOJ durará dos años y será rotativa.	Artículo 100
14	Las personas integrantes del pleno del OAJ deberán ser mexicana s por nacimiento, en pleno uso de sus derechos civiles y políticos; tener, al menos, 35 años cumplidos el día de la designación; ser licenciadas en Derecho, Economía, Actuaría, Administración, Contabilidad u otra relacionada con las actividades del OAJ. El título deberá tener una antigüedad mínima, de cinco años; no haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión ni haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad.	Artículo 100
15	La remoción de las personas integrantes del Pleno de la OAJ se hará de acuerdo con el título IV de la CPEUM, sobre las responsabilidades de las personas servidores públicos, particulares vinculadas con faltas administrativas graves o hechos de corrupción y patrimonial del Estado. Si por cualquier razón hay que suplir a alguna de las personas integrantes del OAJ lo hará la autoridad que la nominó y durará en el cargo el tiempo que restaba de designación a la persona que fue suplida.	Artículo 100

16	<p>El OAJ contará con una Escuela Federal de Formación Judicial, encargada de implementar los procesos de formación, capacitación y actualización del personal jurisdiccional y administrativo del PJF y sus órganos auxiliares.</p> <p>También llevará a cabo los concursos de oposición para acceder a las distintas categorías de la carrera judicial.</p>	Artículo 100
17	<p>El OAJ tendrá a su cargo, a través del Instituto Federal de la Defensoría Pública, el servicio de la defensoría pública en asuntos del orden federal.</p> <p>La Escuela Judicial de Formación Federal capacitará a los defensores públicos y realizará los concursos de oposición.</p>	Artículo 100
18	<p>El OAJ tendrá la facultad de expedir acuerdos generales para el ejercicio de sus funciones.</p> <p>El Tribunal de Disciplina Judicial podrá solicitarle al OAJ la expedición de acuerdos generales o la ejecución de resoluciones necesarias para asegurar el ejercicio adecuado de la función jurisdiccional federal en los asuntos de su competencia.</p>	Artículo 100
19	<p>A solicitud del pleno de la Suprema Corte, el OAJ podrá concentrar en uno o más órganos jurisdiccionales el conocimiento de asuntos vinculados con violaciones graves a los derechos humanos.</p>	Artículo 100
20	<p>El OAJ elaborará el presupuesto del PJF, quien lo remitirá para ser incluido en el Proyecto de Egresos de la Federación.</p>	Artículo 100
21	<p>Las personas integrantes del pleno del OAJ no podrán aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de las entidades federativas o de particulares, salvo encargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.</p> <p>Las personas que hayan ocupado el cargo de integrante del pleno del OAJ no podrán dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del PJF.</p>	Artículo 101

22	Las personas integrantes del Pleno del OAJ podrán ser sujetas a juicio político, al igual que las de los plenos de los OAJ de las judicaturas locales.	Artículo 110
23	Para proceder penalmente contra las personas integrantes del Pleno del OAJ por delitos cometidos cuando estén en su cargo la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si debe procederse contra la persona inculpada .	Artículo 111
24	En el ámbito estatal , la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la Constitución y la ley, que establecerán, entre otras, la creación de un OAJ con independencia técnica, de gestión y para emitir resoluciones. Los OAJ tendrán a su cargo la administración del ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los poderes judiciales de los estados.	Artículo 116, III
25	En el ámbito estatal, el ejercicio del Poder Judicial se deposita, entre otros, en el OAJ. Las leyes locales establecerán las condiciones para el funcionamiento de OAJ con independencia técnica, de gestión y para emitir resoluciones. También tendrán a su cargo el ingreso, formación, permanencia y especialización de quienes integran el Poder Judicial.	Artículo 122, A IV
26	El Consejo de la Judicatura Federal (CJF) seguirá ejerciendo sus facultades y atribuciones de administración, vigilancia y disciplina del PJF, con excepción de la Suprema Corte, hasta que sea creado el OAJ.	Quinto Transitorio
27	Las personas consejeras del CJF en funciones cuando entre en vigor el decreto de reforma concluirán su encargo en la fecha en que tomen protesta los magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial que resulten elegidos.	Quinto Transitorio
28	El OAJ iniciará funciones en la fecha en que tomen protesta los magistrados del Tribunal de Disciplina. En esa misma fecha, el CJF quedará extinto. Durante el periodo de transición, el CJF implementará un plan de trabajo para transferir los recursos materiales, humanos financieros y	Sexto Transitorio

	<p>presupuestales al OAJ, en lo que corresponde a sus funciones administrativas, de carrera judicial y de control interno.</p> <p>El CJF aprobará los acuerdos generales y específicos necesarios para implementar ese plan de trabajo, según los planes que se establezcan en ese plan.</p>	
29	El CJF continuará la sustanciación de los procedimientos pendientes de resolución. Entregará todos los expedientes en trámite y su acervo documental al OAJ, según corresponda.	Sexto Transitorio
30	Las personas que integren el Pleno del OAJ deberán ser designadas para iniciar funciones el mismo día en que tomen protesta las personas magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial.	Sexto Transitorio

d. Síntesis de propuestas relacionadas con el Tribunal de Disciplina Judicial

	Propuesta	Fuente normativa
1	Establecer un Tribunal de Disciplina Judicial integrado por cinco personas magistradas electas por voto popular, a partir de las listas por el Ejecutivo Federal, las Cámaras del Congreso y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Artículo 100, párrafos primero y segundo.
2	Los magistrados y magistradas del Tribunal de Disciplina ocuparán el cargo seis años, sin posibilidad de reelegirse. La renovación del Tribunal se realizará de manera escalonada.	Artículo 100, párrafo quinto.
3	Para ser elegible al cargo de magistrada o magistrado del Tribunal de Disciplina, las personas aspirantes deben cumplir los requisitos señalados en el artículo 95 constitucional y distinguirse por “su capacidad profesional, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus funciones”.	Artículo 100, párrafo tercero.
4.	Las decisiones del Tribunal de Disciplina Judicial “serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en contra de estas”.	Artículo 100

5	<p>Las causales que darán lugar a la sanción de las personas servidoras públicas del Poder Judicial de la Federación son las siguientes:</p> <p>A) “Incurrir en actos u omisiones contrarias a la ley, al interés público o a la adecuada administración de justicia, incluyendo aquellas vinculadas con hechos de corrupción, tráfico de influencias, nepotismo, complicidad o encubrimiento de presuntos delincuentes.”</p> <p>B) “Cuando sus determinaciones no se ajusten a los principios de objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo o excelencia, además de los asuntos que la ley determine.”</p>	Artículo 100
---	---	--------------

e. Síntesis de propuestas relacionadas con una justicia pronta y expedita

	Propuesta	Fuente normativa
1	Plazo máximo de seis meses para resolver asuntos en función de la cuantía en procesos; de lo contrario, se iniciará proceso de investigación por parte del órgano disciplinario.	Artículo 17 CPEUM
2	Ante el incumplimiento de los plazos constitucionales para juzgar los procesos penales, se iniciará investigación por parte del órgano disciplinario.	Artículo 20 CPEUM B. De los derechos de toda persona imputada