

Ciudad de México, a 8 de agosto de 2024

Claves de la Nueva Reforma al Poder Judicial en México

El 5 de febrero de 2024, el presidente Andrés Manuel López Obrador presentó ante la Cámara de Diputados la "Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del Poder Judicial" (la "Reforma"), la cual será discutida a partir del 1° de septiembre de este año.

Con la Reforma se busca fortalecer el sistema judicial mediante el combate a la corrupción, la ineficacia y la negligencia dentro del Poder Judicial. Los principales objetivos de la Reforma son los siguientes: **(i)** eficiencia, austeridad y transparencia en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **(ii)** lograr una legitimidad democrática a través de la elección popular de las y los impartidores de justicia, **(iii)** sustitución del Consejo de la Judicatura Federal a través de la creación de nuevos órganos administrativos y disciplinarios independientes, y **(iv)** nuevas reglas procesales a fin de lograr una justicia expedita y equilibrada entre Poderes.

I. Principales cambios propuestos por la Reforma.

La Reforma propone cambios significativos en la impartición de justicia a nivel federal y estatal, entre los cuales destacan los siguientes:

1. Nueva integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1.1 Situación Actual.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ("SCJN") funciona en Pleno o en Salas de acuerdo con las atribuciones que le confieren los artículos 10 y 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, respectivamente.

El Pleno de la SCJN se compone de 11 Ministras o Ministros, los cuales duran en su encargo 15 años, salvo que sobrevenga incapacidad física o mental permanente de alguno de ellos. Cada cuatro años, las y los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación elegirán de entre ellas y ellos a la o al presidente, quien no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.

La SCJN cuenta con dos Salas. La primera de ellas conoce de asuntos en materia civil y penal, en tanto que la segunda conoce de asuntos en materia administrativa y laboral. Cada una de las Salas se conforma de 5 Ministros o Ministras, bastando la presencia de 4 de ellos para funcionar. Cada dos años las y los integrantes de las Salas eligen de entre ellas y ellos a la persona que deba fungir como presidente, la cual no podrá ser reelecta para el período inmediato posterior.

1.2 Propuesta de reforma.

Con la Reforma se busca **(i)** reducir el número de Ministras y Ministros que conforman la SCJN, de once a nueve, **(ii)** reducir el periodo de encargo de cada Ministra o Ministro, de quince a doce años, **(iii)** que el Máximo Tribunal únicamente sesione en Pleno y no en Salas, **(iv)** eliminar



la pensión vitalicia para actuales y futuros Ministros y Ministras; y **(v)** ajustar y limitar las remuneraciones de las Ministras y Ministros al máximo establecido para el Presidente de la República; sin excepción.

2. Cargos por elección popular.

2.1 Situación actual

a. Nombramiento de los Ministros y Ministras de la SCJN.

El artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“CPEUM”) establece que para nombrar a los Ministros de la SCJN, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

b. Nombramiento de Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, el artículo 99 de la CPEUM establece que los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

c. Nombramiento de Magistradas y Magistrados de Circuito, así como Juezas y Jueces de Distrito.

El artículo 97 de la CPEUM establece que las Magistradas y Magistrados, así como las Juezas y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezcan las disposiciones aplicables. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

d. Nombramiento de Juezas y Jueces estatales-

La selección de jueces es un componente esencial de cualquier sistema judicial, y cada país adopta el método que considera más adecuado. Entre los métodos de selección se encuentran el nombramiento directo, mediante examen de oposición; o bien, a través de elección popular.



Actualmente en México los jueces son seleccionados a través de un examen administrado por el Consejo de la Judicatura Federal.



2.2 Propuesta de reforma.

En esencia, la Reforma pretende modifica de manera integral el artículo 96 constitucional en sus dos párrafos vigentes a fin de asentar el principio democrático de que las y los Ministros de la SCJN, las Magistradas y los Magistrados de Circuito, las Juezas y los Jueces de Distrito y las Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial sean elegidos de manera directa y secreta por la ciudadanía. Dicha elección se realizará de forma concurrente con otros cargos de elección popular en el marco del proceso electoral ordinario que se celebre el primer domingo de junio de cada tres años, ya sean elecciones intermedias o para la elección de la Presidencia de la República y senadurías; de tal suerte que las vacantes a cubrir en los órganos jurisdiccionales sustantivos del Poder Judicial sean sometidas al voto ciudadano el día de la jornada electoral junto con los demás cargos de elección popular.

Asimismo, se 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. Los candidatos a estos cargos serían propuestos por el Presidente de la República, el Congreso de la Unión y el Poder Judicial.

2.3 Desafíos de la Reforma.

Algunos de los desafíos que presenta la Reforma en torno a la elección popular de Ministros y Ministras, Magistrados y Magistradas, Jueces y Juezas, son los siguientes:

a. Idoneidad para desempeñar la función judicial.

El proceso de selección de personas candidatas no garantiza que las personas elegidas sean idóneas para desempeñar la función judicial; es decir, no se garantiza que las personas electas cuenten con los conocimientos y competencias necesarias para desempeñar la función judicial.

b. Imparcialidad e independencia.

El proceso de selección y reelección de personas candidatas compromete su imparcialidad e independencia respecto de los intereses de las personas y partidos políticos que lo propusieron como candidato, al tiempo que pudiera colocar a dichas personas en una situación de vulnerabilidad frente a la violencia política y/o del crimen organizado.

c. La labor jurisdiccional pudiera verse comprometida.

El plazo forzoso de 6 meses para resolver las controversias judiciales 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.

3. Sustitución del Consejo de la Judicatura Federal.

3.1 Situación actual.



El Consejo de la Judicatura Federal (el "CJF") es el órgano del Poder Judicial de la Federación encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral.

El CJF tiene como objetivo y finalidad asegurar la autonomía, objetividad, honestidad, profesionalismo e independencia de sus integrantes, a fin de coadyuvar a que la sociedad reciba justicia pronta, completa, gratuita e imparcial.

Finalmente, el CJF se integra por siete consejeras o consejeros, en los términos del artículo 100 de la CPEUM, y funciona en Pleno o a través de comisiones.

3.2 Propuesta de reforma.

La Reforma pretende sustituir el Consejo de la Judicatura Federal a través de la creación de dos nuevos órganos: un Órgano de Administración Judicial y un Tribunal de Disciplina Judicial,

a. Órgano de Administración Judicial.

El Órgano de Administración Judicial será el encargado de conocer todo lo relacionado con la administración, carrera judicial y control interno del Poder Judicial de la Federación, específicamente la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias de los Tribunales Colegiados de Circuito, de los Tribunales Colegiados de Apelación y de los Juzgados de Distrito; el ingreso, permanencia y separación del personal judicial, así como su formación, promoción y evaluación de desempeño; el control interno de la administración de los recursos humanos, materiales y financieros del Poder Judicial; y las demás que establezcan las leyes. Asimismo, se pretende que este órgano tenga facultad para determinar la especialización por materias de los órganos jurisdiccionales, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica.

Se prevé que el Pleno del Órgano de Administración Judicial se integre de manera colegiada por cinco personas que durarán en su encargo seis años improrrogables, de las cuales una será designada por el Poder Ejecutivo, por conducto de la persona titular de la Presidencia de la República; una por el Senado de la República mediante votación calificada de dos tercios de sus integrantes presentes; y tres por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con mayoría de seis votos. La presidencia de este órgano durará dos años y será rotativa.

Asimismo, se propone que la Escuela Federal de Formación Judicial y el Instituto Federal de Defensoría Pública esté a cargo del Órgano de Administración Judicial, conforme a las bases que establezcan las leyes secundarias respectivas.

Por otra parte, la reforma también plantea facultar al Órgano de Administración Judicial para expedir los acuerdos generales necesarios para el adecuado ejercicio de sus funciones, por lo que sólo podrá atender las solicitudes que formule el Tribunal de Disciplina Judicial para expedir acuerdos generales o ejecutar sus resoluciones cuando se busque asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal en los asuntos que sean de la competencia del Tribunal.



Finalmente, con la Reforma también se busca que el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, incluyendo el de la SCJN, sea elaborado por el Órgano de Administración Judicial, y remitido por esta misma autoridad al Ejecutivo Federal para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año fiscal que corresponda.

b. Tribunal de Disciplina Judicial.

El Tribunal de Disciplina Judicial estará integrado por 5 magistrados electos a nivel nacional por un periodo de 6 años, propuestos por los Poderes de la Unión, y estará encargado de recibir denuncias, investigar conductas presuntamente ilegales o ilícitas, y sancionar a las personas servidoras públicas del Poder Judicial que no cumpla la CPEUM y las leyes, o no rijan su actuación con honestidad, legalidad, probidad, independencia, objetividad, profesionalismo, lealtad y eficiencia, observando en todo momento las formalidades esenciales del debido proceso, pero privilegiando la justicia y el interés colectivo.

Las sanciones que imponga el Tribunal de Disciplina Judicial cuando se acredite la comisión de conductas contrarias a la ley podrán incluir la amonestación, suspensión, sanción económica, destitución e inhabilitación. Sin embargo, para el caso de Ministras y Ministros de la SCJN, no procederá su remoción salvo cuando se agote el procedimiento previsto en el Título Cuarto constitucional aplicable al juicio político.

Para procurar el adecuado desempeño de sus funciones, se propone facultar al Tribunal de Disciplina Judicial para requerir información, llamar a comparecer y apercibir a las personas servidoras públicas del Poder Judicial que estime 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 de Disciplina Judicial sean definitivas e inatacables y, por lo tanto, no proceda juicio ni recurso alguno en contra de estas.

Finalmente, la Reforma pretende dotar al Tribunal de Disciplina Judicial de independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. Dicho Tribunal tendría una integración colegiada, conformada por cinco miembros electos por la ciudadanía a nivel nacional conforme al procedimiento establecido en el artículo 96 de la CPEUM para Ministras y Ministros de la SCJN. Asimismo, se establece que, para ser elegibles, las personas candidatas a Magistradas y Magistrados del Tribunal deberán cumplir con los mismos requisitos aplicables para Ministras y Ministros de la SCJN.

3.3 Desafíos de la Reforma.

Algunos de los desafíos que presenta la Reforma en torno a la creación tanto del Órgano de Administración de Justicia y el Tribunal de Disciplina Judicial, son los siguientes:

a. Las decisiones del Órgano de Administración Judicial son inatacables, lo cual puede propiciar arbitrariedad o abusos.



La decisión sobre la manera de distribuir los recursos económicos al Poder Judicial afecta de manera directa el ejercicio de los derechos fundamentales, en este caso, del personal judicial; 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.

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

Aunque la reforma asegura que se respetarán los derechos laborales del Poder Judicial de la Federación (PJF), la comisión responsable de estos asuntos desaparece en la iniciativa. El proyecto de reforma no especifica quiénes serán las autoridades encargadas de gestionar estos conflictos. Como resultado, no habría una instancia competente para tramitar los conflictos laborales y de seguridad social del personal.

La normativa vigente determina que la Comisión de Conflictos Laborales del Poder Judicial de la Federación (PJF) es responsable de resolver los problemas laborales entre los funcionarios de la SCJN y el CJF y sus empleadores. Sin embargo, con la desaparición del CJF, el futuro de dicha comisión se vuelve incierto, lo que pone en riesgo la capacidad del personal del CJF y de la Suprema Corte para reclamar posibles violaciones a sus derechos laborales.

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

La independencia judicial se ve comprometida cuando otros poderes públicos intervienen en los nombramientos de los miembros de las instancias de disciplina judicial. En este caso particular, la iniciativa de reforma otorga al Ejecutivo y al Legislativo la facultad de seleccionar a las personas que competirán en las urnas para formar parte del Tribunal de Disciplina. Esto transgrede los estándares internacionales e interamericanos que obligan al Estado mexicano a garantizar que los procedimientos disciplinarios sean tramitados por un órgano independiente e imparcial, asegurando así el derecho de los funcionarios judiciales a un proceso justo.

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

Organismos internacionales, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana, han reconocido que la duración del mandato de los miembros de los órganos o tribunales de disciplina afecta su independencia. Es crucial asegurar que no haya coincidencias entre el ejercicio de los cargos de quienes son responsables de la disciplina judicial y las autoridades que los designan.

e. 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 estar ligada la designación de los integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial a los ciclos político-electorales, es muy probable que la ciudadanía elija a los magistrados y magistradas propuestos por las autoridades del partido político de su preferencia, dejando en segundo plano la capacidad profesional, idoneidad y ética de los aspirantes.

Lo anterior propiciaría la conformación del tribunal con perfiles políticos o partidistas en lugar de técnicos y conllevaría el riesgo de que los magistrados electos orienten los procedimientos disciplinarios para sancionar a los jueces cuyas decisiones no coincidan con las preferencias políticas del régimen en turno.

Además, el sistema disciplinario podría paralizarse si hay coincidencias de afinidades políticas entre los magistrados y los funcionarios judiciales sujetos a escrutinio. Si tanto los magistrados de disciplina como los jueces pertenecen a la misma fórmula política y son elegidos en los mismos comicios, tendrán incentivos para evitar sancionar las faltas disciplinarias, con el fin de no perjudicar la preferencia política del electorado.

4. Nuevas reglas procesales.

4.1 Situación actual.

Las leyes adjetivas establecen plazos procesales para poder llevar a cabo ciertos actos dentro del procedimiento, entre los que se encuentra el plazo para dictar la sentencia que resuelva el juicio. Ahora bien, en la práctica es común que derivado de las altas cargas de trabajo con las que cuentan los órganos jurisdiccionales, no se suelen respetar los plazos previstos por la ley para tramitar y concluir los juicios.

4.2 Propuesta de reforma judicial.

Con la Reforma se pretende imponer un límite de seis meses a los juzgadores para resolver las controversias judiciales. De no resolverse las controversias dentro del plazo antes referido, el asunto podrá ser remitido al Tribunal de Disciplina para su análisis y revisión, el cual, en caso de encontrarlo ajustado a derecho podrá imponer sanciones. Aunque esta medida busca eficacia, la gran cantidad de asuntos en el sistema judicial mexicano podría llevar a resolver asuntos de forma apresurada o insuficientemente deliberadas.

4.3 Desafíos de la Reforma.

Algunos de los desafíos que presenta la Reforma en torno a las nuevas reglas procesales a fin de lograr una justicia expedita y equilibrada entre Poderes, son los siguientes:

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

La falta de plazos razonables, y a fin de evitar una sanción, puede llevar a los juzgadores y juzgadoras a no analizar los casos con suficiente detenimiento, priorizando cumplir con el tiempo establecido. Además, la reforma no especifica cuál sería la sanción para los jueces y juezas que no resuelvan los asuntos dentro de los plazos constitucionales.



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

La Reforma propone una solución superficial que no aborda los problemas estructurales subyacentes del sistema de impartición de justicia. Pareciera que el diagnóstico que existe detrás de la Reforma no es el más afortunado, toda vez que el rezago judicial puede atribuirse a diversos factores como la insuficiencia de personal judicial para manejar los casos y sus implicaciones en la carga de trabajo, así como a problemas normativos y procesales que causan demoras, tales como la lentitud en las notificaciones, el retraso en la presentación de pruebas, el atraso en la programación de audiencias, la pérdida de expedientes, la falta de espacio físico adecuado y las simulaciones procesales. Sin dejar de lado también la corrupción e ineficiencia que pudiera existir tanto de los funcionarios judiciales como de otras instituciones públicas. Para abordar efectivamente el rezago en los procesos judiciales, es necesario implementar medidas que aborden todos estos factores.

Área de Litigación y Arbitraje de ECIJA México

socios.mexico@ecija.com

(+52 55) 56 62 68 40

www.ecija.com